

Državna pomoć – promišljeno ulaganje ili skrivena korupcija?

Beograd

Transparentnost Srbija

Izveštaj sa podacima koji su prikupljeni i obrađeni do 20. februara 2015. godine

Projekat „Državna pomoć – promišljeno ulaganje ili skrivena korupcija?“ sproveda je organizacija Transparentnost – Srbija uz podršku Fondacije za otvoreno društvo, Srbija. Sva izneta mišljenja i stavovi pripadaju organizaciji Transparentnost – Srbija, i ne moraju odražavati mišljenja i stavove Fondacije za otvoreno društvo.

Sadržaj

Državna pomoć – promišljeno ulaganje ili skrivena korupcija?	1
1. Rezime i preporuke	4
1.1 Rezime	4
1.2 Preporuke	7
2. O istraživanju i metodologiji	8
3. Uvodna razmatranja	10
4. Propisi	11
4.1 Zakon	11
4.2 Uredba i njene dopune	13
4.3 Usklađenost sa EU propisima	22
5. Komisija za kontrolu državne pomoći	27
5.1 Zakonski osnov i formiranje	27
5.2 Izveštaji o radu	28
5.3 Praksa Komisije	33
5.3.1 Kontraverzne odluke Komisije	34
6. (Ne)prijavljivanje državne pomoći	41
6.1 Državne garancije	41
6.2 Železara i EU	43
6.3 Aerodrom Beograd	45
6.4 Mediji	47
6.5 Naknadna kontrola	49
6.5.1 Air Serbia	50
6.5.2 Tigar Tyres	52
6.5.3 Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija	53
6.6 Konkurencija i subvencija	56
6.7 Državni organi o državnoj pomoći	58
7. Kontrola svrsishodnosti državne pomoći	68
7.1 Posmatrani slučajevi dodele državne pomoći i pitanje njihove svrsishodnosti	69
8. Zaključci i preporuke	94

1. Rezime i preporuke

1.1 Rezime

Pitanje dodele državne pomoći privrednim subjektima je značajno zbog svojih ekonomskih efekata (da li se ostvaruje svrha zbog koje je pomoć dodeljena; da li je došlo do narušavanja konkurencije), zbog toga što svaka situacija u kojoj se državna pomoć dodeljuje stvara rizik od nastanka korupcije, ali i zbog obaveza koje je Srbija preuzela po osnovu evrointegracija.

Zakon o kontroli državne pomoći iz 2010, usvojen radi usaglašavanja sa regulativom EU, ima u fokusu **kontrolu narušavanja konkurencije** kroz dodelu državne pomoći. Pored toga, neki oblici državne pomoći su ostavljeni van obuhvata tog zakona. Drugi aspekti kontrole državne pomoći (zakonitost, svrsishodnost) predmet su drugih propisa (Zakon o budžetskom sistemu, Zakon o Državnoj revizorskoj instituciji i dr.).

Transparentnost Srbija je u okviru ovog istraživanja analizirala da li se poštuju propisane **norme o prijavljivanju i odobravanju državne pomoći**, kako u praksi funkcioniše **Komisija za kontrolu državne pomoći** i da li državni organi proveravaju **svrsishodnost državne pomoći**.

Zaključili smo da **ne postoji adekvatan mehanizam** na osnovu kojeg bi Komisija mogla da utvrdi da se namerava dodela državne pomoći. Komisija, u pogledu saznanja te ključne činjenice, u potpunosti **zavisi od volje organa** koji dodeljuje pomoć da prijavu izvrši, ili od spremnosti trećih lica da Komisiju informišu putem predstavke o tome da se namerava dodela pomoći ili da je ona već dodeljena.

Na sličan način, Komisiji su „**vezane ruke**“ i u situacijama kada državni organ **ne želi da joj dostavi podatke** o slučaju dodele državne pomoći koji Komisija uzme u naknadno razmatranje.

To je jedan od najvećih problema u sistemu državne pomoći – **ne postoji adekvatan mehanizam kontrole, odgovornosti i kažnjavanja** za dodelu državne pomoći mimo zakona ili za potpuno ignorisanje Komisije. Tako se pitanje poštovanja zakonskih obaveza u praksi svodi u velikoj meri na dobru volju organa da sve relevantne činjenice prijave Komisiji.

Stiče se utisak da je, usled nepostojanja adekvatnih sankcija za organ koji ne dostavi podatke, **Komisija kao kontrolni državni organ u nezavidnoj situaciji**. S jedne strane, strogo insistiranje na primeni Zakona uz donošenje odluke na osnovu raspoloživih informacija rezultiralo bi proglašavanjem državne pomoći za nedozvoljenu, te bi privredni subjekat bio u obavezi da vrati dobijena sredstva. S druge strane, privredni subjekat je zaštićen ugovorom, imao bi puno pravo da tuži državu i izvesno je da bi dobio presudu u svoju korist. Na taj način svrha Zakona (zaštita konkurencije) ni bi bila ispunjena, a država bi pretrpela dvostruku štetu. Zakon o kontroli državne pomoći ne predviđa odgovornost rukovodilaca i službenika u državnim organima za kršenje tog zakona prilikom odluke o dodeli državne pomoći,

ali to ne isključuje primenu drugih propisa (Krivični zakonik, Zakon o budžetskom sistemu itd.).

Takođe, stiče se utisak da postoji svojevrsni **prećutni pakt među državnim organima** u takvim slučajevima, kada su sredstva već (nezakonito) dodeljena – državni organi ne dostavljaju podatke, a Komisija ne donosi odluku na „osnovu raspoloživih informacija”. O tome svedoči i činjenica da **tokom pet godina rada Komisije nije doneta nijedna odluka o povraćaju nedozvoljene državne pomoći**.

Komisija je, inače, na osnovu odredaba Zakona, pravni hibrid – **telo sa neimenovanim pravnim statusom koje ima osobine nezavisnog državnog organa, posebne upravne organizacije i radnog tela Vlade**. Članove imenuje vlada, propisana je procedura razrešenja koja bi trebalo da im garantuje nezavisnost i spreči arbitrarno smenjivanje, ali samo telo nije samostalno niti nezavisno. Evropska komisija je u izveštajima o napretku Srbije ukazivala na potrebu veće operative nezavisnosti Komisije, navodeći da bi to **trebalo da se manifestuje kroz ex post kontrole i korišćenje odredbe o povraćaju nezakonite državne pomoći**.

Zanimljivo je primetiti da je Evropska komisija precizirala kako bi trebalo da se manifestuje „operativna nezavisnost“, nakon što je Vlada Srbije u Akcionom planu za 2013, na primedbu EK o operativnoj nezavisnosti Komisije, odgovorila da „Komisija ima sopstveni pečat, memorandum i internet prezentaciju”.

Komisija je u svom radu donela **niz odluka, koje se po oceni Transparentnosti Srbija, mogu označiti kao sporne ili je izbegla da razmatra neke slučajeve dodele državne pomoći** (odnosno slučajeve koji su imali sve odlike dodele državne pomoći).

Neki od tih slučajeva su detaljno opisani u ovom izveštaju, kao što je na primer dodela državne pomoći kompaniji PKC. Komisija je, naime, primenila „kreativnu matematiku” kada je utvrdila da je državna pomoć koju je Vlada Srbije dodelila kompaniji PKC za otvaranje fabrike u Smederevu dozvoljena i u skladu sa Zakonom.

Dešavalo se i da Komisija **iznenada promeni praksu** – nakon što je više godina odobrala državnu pomoć za subvencionisanje prodaje traktora, pa čak i za izvoz traktora, odjednom je zaključila da nije nadležna za tu vrstu pomoći jer je traktor vozilo namenjeno za poljoprivredne radove, pa je reč o subvencionisanju „poljoprivrednih proizvoda i proizvoda ribarstva” za koje Komisija nije nadležna.

Poseban oblik državne pomoći su **državne garancije za kredite javnih preduzeća**. Od početka primene Zakona o kontroli državne pomoći, Narodna skupština je u desetak slučajeva usvajala zakone o davanju garancija komercijalnim bankama za zaduženja javnih preduzeća, pod uslovima koji nisu dozvoljavali mogućnost da se ove garancije ne tretiraju kao državna pomoć.

Posebno je, pri tom, važna činjenica da kredite u najvećem broju slučajeva nisu vraćala sama ta javna preduzeća, već su garancije aktivirane, pa su zaduženja javnih preduzeća pretvarana u javni dug. Niti jedna od ovih garancija nije bila predmet razmatranja Komisije za kontrolu državne pomoći. Identična je situacija i sa kreditima za Železaru Smederevo. Svi krediti su postali javni dug i Srbija ih vraća, ali oni nisu tretirani kao državna pomoć.

Kao državna pomoć nije tretirano ni odricanje od prihoda od aerodromskih taksi na Aerodromu Beograd u toku 2014. i 2015. godine u korist preduzeća Air Serbia. Ugovorom Vlade Srbije, Jata i Etihada (koji je Komisija razmatrala i odobrila državnu pomoć Vlade) bilo je predviđeno odricanje. Međutim, prihoda se ne odriče Vlada, već Aerodrom. Vlada Srbije može kao akcionar samo da preporuči usvajanje sporazuma o otpustu duga, ali ona nije organ koji daje državnu pomoć. Državnu pomoć daje Aerodrom i ta državna pomoć (17 miliona dolara za 9 meseci 2014. godine) nije bila prijavljena niti ju je Komisija razmatrala.

Subvencije stranim investitorima **za otvaranje novih radnih mesta** nastavljene su i tokom 2014. godine. Ugovore o ovim subvencijama Komisija je najčešće razmatrala u postupcima naknadne kontrole i po pravilu donosila rešenje da je reč o dozvoljenoj državnoj pomoći. Propisi su u većini slučajeva bili zadovoljeni. Komisija nije zalazila (niti je to njen mandat) u odnose na domaćem tržištu, iako je povremeno u rešenjima imala smeće (ali neobrazložene) konstatacije poput one da „proizvodnja kablovskih sistema predstavlja specifičan proizvod, koji ima dobar plasman na tržištu i koji ima potencijala, te je važan segment ekonomske strukture i stabilnosti ukupnog privrednog razvoja Republike Srbije“.

Analizom dodele državne pomoći u ovom segmentu, stiće se utisak da je sistem kontrole državne pomoći u dobroj meri postavljen kako bi se ispunile norme koje je propisala EU i kako bi se ispunile obaveze u vezi sa zaštitom tržišta EU, dok je zaštita domaćeg tržišta ostala u drugom planu. Zbog toga, **potrebno je razmotriti značajne izmene u ovoj oblasti i tešnje povezivanje sistema kontrole državne pomoći i sistema zaštite konkurencije.**

Jedno od ključnih pitanja u sistemu državne pomoći trebalo bi da bude pitanje njene svrsishodnosti. Da li 700 miliona evra koji se godišnje dodeljuje postiže svoj cilj – da li se (trajno) povećava zaposlenost, smanjuju regionalni dispariteti, da li se zaista postižu svi ti ciljevi pobrojani u odlukama o dodeli i u rešenjima Komisije po kojima je pomoć odobravana kao dozvoljena?

U Srbiji ne postoji mehanizam kojim će se to utvrditi, a analiza koju smo sprovedi za potrebe ovog istraživanja ukazala je da je **novac često trošen nenamenski i da nije postojala ni namera da se postignu zacrtani ciljevi.** Čak i u retkim slučajevima gde su bili definisani indikatori, nije do kraja utvrđen efekat, a nastavljena je dodela državne pomoći.

Na tragu utvrđivanja, ako ne efekata, a ono bar poštovanja uslova za dodelu, jeste uredba kojom su precizno uspostavljeni kriterijumi za dodelu subvencija za privlačenje direktnih investicija. Uredba postavlja ograničeni vremenski okvir tokom kojeg se prate ispunjavanje određenih uslova (broj zaposlenih, na primer). Trajni efekat se, međutim, ne meri.

Krajem 2013. godine delovalo je da je na pragu značajan normativni pomak u ovoj oblasti. U Akcionom planu za ispunjavanje preporuka iz godišnjeg izveštaja o napretku Srbije u evropskim integracijama za 2013. godinu bilo je predviđeno

usvajanje uredbe koja bi služila za analizu efekata državne pomoći, odnosno odlučivanje da li je neka državna pomoć svrsishodna i opravdana.

U maju 2014. godine, u Komisiji za kontrolu državne pomoći Transparentnosti Srbija je rečeno da će uredba biti doneta, ali da je rad na njoj pripremi preuzelo Ministarstvo finansija. Prema dostupnim podacima (internet stranica Komisije, Službeni glasnik Republike Srbije), uredba nije doneta do zaključenja ovog izveštaja.

Uopšte uzev, istraživanje jasno ukazuje **na potrebu za značajnim promenama normativnih rešenja kontrole državne pomoći**, posebno u vezi sa kontrolom prijavljivanja državne pomoći, **unapređenjem institucionalnih rešenja (status Komisije)**, **doslednijom praksom same Komisije** i naročito, na potrebu da se **više pažnje posveti sagledavanju svrsishodnosti dodeljene državne pomoći**.

1.2 Preporuke

Zbog svega navedenog Transparentnost – Srbija ističe sledeće ključne preporuke za dalje reforme:

- Jasno definisanje pravnog položaja Komisije za kontrolu državne pomoći u sklopu Strategije reforme javne uprave ili preuzimanje njenih poslova od strane Komisije za zaštitu konkurencije;
- Uvođenje zakonskog mehanizma za prikupljanje podataka o propisima, aktima poslovanja i transakcijama koji mogu predstavljati državnu pomoć, kako kontrola ne bi zavisila od dobre volje davaoca. Pri tom, treba maksimalno koristiti baze podataka;
- Kontrola ostvarivanja svrhe dodeljene državne pomoći od strane Komisije, DRI, organa koji dodeljuje pomoć i organa koji mu nadzire rad, uz precizno postavljene indikatore pre dodele pomoći;
- Propisati obaveze povraćaja sredstava u slučaju nesvrsishodnog korišćenja ili zabranu dodele sredstava tom korisniku;
- Propisati kazne za neprijavljivanje državne pomoći, nezakonitu dodelu i druge prekršaje;
- Propisati posebna pravila za dodelu državne pomoći u oblasti kulture.

2. O istraživanju i metodologiji

Cilj istraživanja „Državna pomoć – promišljeno ulaganje ili skrivena korupcija?” je uspostavljanje delotvornog mehanizma kontrole državne pomoći i utvrđivanja svrsishodnosti trošenja javnih sredstava koja se dodeljuju u formi državne pomoći. Transparentnost Srbija je težila da utvrdi da li se poštuju propisane norme o prijavljivanju i odobravanju državne pomoći i u kojoj meri su usklađene sa relevantnim evropskim standardima, da li je postignut cilj zbog kojeg je državna pomoć odobrena u uzorkovanim pojedinačnim slučajevima, te da utiče na izmenu propisa i prakse kako bi se uspostavio delotvoran mehanizam utvrđivanja svrsishodnosti trošenja javnih sredstava koja se dodeljuju u formi državne pomoći i poštovanja normi o prijavljivanju i odobravanju državne pomoći.

U izveštaju se posebno razmatraju situacije u kojima državna pomoć ostaje bez kontrole zato što uopšte nije ni prijavljena Komisiji za kontrolu državne pomoći (u daljem tekstu: Komisija). Ne postoji adekvatan mehanizam na osnovu kojeg bi Komisija mogla da utvrdi da se namerava dodela državne pomoći pre nego što ona bude dodeljena, osim ako to organ koji dodeljuje pomoć sam ne učini ili neko kroz predstavku ne informiše Komisiju.

Takođe, izveštaj ima za cilj da javnosti, a posebno medijima, ukaže na značaj ove teme, kako bi se mediji uputili na intenzivnije praćenje ove oblasti.

Kako bi ostvarila navedene ciljeve, Transparentnost Srbija je na uzorku od 15 organa analizirala da li su dodeljivali državnu pomoć, na koji način je to registrovano i objavljeno, sa kojih budžetskih pozicija je pomoć dodeljivana i da li se o tim rashodima izjašnjavala Državna revizorska institucija (DRI). Metodologija istraživanja obuhvatala je između ostalog prikupljanje podataka od odabranih organa, analizu njihovih informatora o radu, budžeta i završnih računa budžeta, medijske arhive o eventualnim dodeljenim državnim pomoćima od strane organa koji čine uzorak, kao i analizu izveštaja o revizijama koje je sprovela DRI.

Takođe, analiziran je određeni broj državnih pomoći odobrenih rešenjima Komisije za kontrolu državne pomoći i to posebno efekti koje je ta pomoć proizvela. Od organa obuhvaćenih uzorkom koji su dodelili pomoć, prikupljeni su sledeći podaci: rešenja odnosno ugovori o dodeli državne pomoći, izveštaji o realizaciji programa za koje je pomoć dodeljena i eventualne dokaze o tome da li je pomoć ostvarila željene rezultate.

Izveštaj obuhvata i analizu funkcionisanja Komisije za državnu pomoć – pravni status, nezavisnost u radu (u kontekstu preporuka iz godišnjih izveštaja o napretku Srbije u evropskim integracijama), kao i ispunjavanja zacrtanih planova povezanih sa temom državne pomoći iz Akcionog plana za sprovođenje preporuka EU i zadataka, mera i aktivnosti koje se direktno ili indirektno odnose na državnu pomoć, a predviđene su Nacionalnom strategijom za borbu protiv korupcije i Akcionim planom za njeno sprovođenje.

Na osnovu prikupljenih podataka, Transparentnost Srbija je izradila izveštaj – koji razmatra mehanizme prijavljivanja državne pomoći i otkrivanja neprijavljene državne pomoći, u kojoj meri subjekti koji dodeljuju državnu pomoć poštuju svoje zakonske obaveze, odnosno da li se obraćaju Komisiji za kontrolu državne pomoći, kao i mehanizme utvrđivanja svrsishodnosti državne pomoći. Deo izveštaja su i preporuke za promenu propisa i/ili prakse.

3. Uvodna razmatranja

Zakon o kontroli državne pomoći primenjuje se od 1. januara 2010. godine. Zakon je definisao državnu pomoć kao „svaki stvarni ili potencijalni javni rashod ili umanjeno ostvarenje javnog prihoda, kojim korisnik državne pomoći stiče povoljniji položaj na tržištu u odnosu na konkurente, čime se narušava ili postoji opasnost od narušavanja konkurencije na tržištu“. Iz same definicije jasno je da se sistem dodele i kontrole državne pomoći graniči sa nekim od najvažnijih principa i oblasti značajnih za sprečavanje korupcije ili rizičnih za nastanak korupcije – pravna sigurnost, narušavanje konkurencije, raspolaganje javnim sredstvima.

Da bi neka mera predstavljala državnu pomoć potrebno je da su kumulativno ispunjena sledeća četiri kriterijuma:

- 1) državna pomoć se dodeljuje **iz javnih sredstava** (pravila o dodeli državne pomoći ne odnose se samo na državu, odnosno republiku, autonomnu pokrajinu i jedinice lokalne samouprave, već i na sva pravna lica koja upravljaju i/ili raspolazu javnim sredstvima i dodeljuju državnu pomoć u bilo kom obliku),
- 2) državna pomoć se dodeljuje **na selektivnoj osnovi** (selektivnost),
- 3) korisnik ili korisnici državne pomoći **stiču povoljniji položaj** u odnosu na ostale konkurente na tržištu (ekonomska prednost) i
- 4) državna pomoć **narušava ili preti da naruši konkurenciju** na tržištu.

Osim dodeljivanja državne pomoći u vidu subvencija, povoljnijih kredita, poreskih podsticaja, izdavanja garancija i sl, državna pomoć postoji i u slučajevima kada: privredni subjekt kupuje ili iznajmljuje zemljište u javnom vlasništvu po nižoj ceni od tržišne, prodaje zemljište državi po ceni višoj od tržišne, uživa privilegovani pristup infrastrukturi bez plaćanja naknade ili kada privredni subjekt stiče rizični kapital¹ od države pod uslovima koji su povoljniji od onih koje bi dobio od privatnog investitora.

Pri donošenju Zakona isticana je njegova usaglašenost sa relevantnom evropskom regulativom. Međutim, mada je ova ocena uglavnom bila ispravna, zakonska rešenja su bila takva da **Zakon nije rešio krupne probleme u vezi sa dodelom državne pomoći u Srbiji** (odsustvo normi o kontroli kako se sredstva dodeljena kao državna pomoć troše, ograničenje pojma državne pomoći na samo neke njene vidove i izostavljanje iz kontrole svih oblika državne pomoći koji nisu obuhvaćeni evropskom regulativom, odsustvo preduslova za efikasnu kontrolu) **i uz unošenje značajne konfuzije u domaći pravni sistem**, naročito u vezi sa institucionalnim okvirom (nejasan pravni status Komisije za kontrolu državne pomoći).

¹ Rizični kapital je finansiranje u obliku vlasničkog kapitala ili u obliku sličnom vlasničkom kapitalu u ranim fazama nastanka i ranog razvoja privrednog subjekta (faza započinjanja, osnivanja i razvoja).

4. Propisi

4.1 Zakon

Osnov pravnog okvira u oblasti kontrole državne pomoći predstavlja Zakon o kontroli državne pomoći, usvojen u julu 2009. godine ("Službeni glasnik", br. 51/09), u primeni od 1. januara 2010. godine.

Zakon uređuje opšte uslove i postupak kontrole državne pomoći, a pravila za dodelu državne pomoći su propisana podzakonskim aktima.

Važno je napomenuti da se pod državnom pomoći, osim stvarnog ili potencijalnog javnog rashoda, smatra i umanjeno ostvarenje javnog prihoda, kojim korisnik državne pomoći stiče povoljniji položaj na tržištu u odnosu na konkurente. To se u praksi odnosi i na posebne popuste koji su dodeljeni korisniku.

Zakon propisuje da je davalac državne pomoći Republika Srbija, autonomna pokrajina i jedinica lokalne samouprave, preko nadležnih organa, ali i svako pravno lice koje upravlja i/ili raspolaže javnim sredstvima.

Dozvoljeno je dodeliti državnu pomoć „koja je socijalnog karaktera, a dodeljuje se individualnim potrošačima bez diskriminacije u odnosu na poreklo robe, odnosno proizvoda, koji čine konkretnu pomoć“ i „koja se dodeljuje radi otklanjanja šteta prouzrokovanih prirodnim nepogodama ili drugim vanrednim situacijama“.

Kao državnu pomoć „koja može biti dozvoljena“, Zakon navodi pomoć koja se dodeljuje:

- 1) radi unapređenja ekonomskog razvoja područja Republike Srbije sa izuzetno niskim životnim standardom ili sa visokom stopom nezaposlenosti;
- 2) radi otklanjanja ozbiljnog poremećaja u privredi Republike Srbije ili izvođenja određenog projekta od posebnog značaja za Republiku Srbiju;
- 3) za unapređenje razvoja određenih privrednih delatnosti ili određenih privrednih područja u Republici Srbiji, ukoliko se time ozbiljno ne narušava, niti postoji pretnja ozbiljnom narušavanju konkurencije na tržištu;
- 4) za unapređenje zaštite i očuvanja kulturnog nasleđa.

Kontrolu državne pomoći vrši Komisija za kontrolu državne pomoći (detaljnije o formiranju Komisije, njenom funkcionisanju u poglavlju 5).

Komisija odlučuje o dozvoljenosti prijavljene, odnosno dodeljene državne pomoći u postupku prethodne i naknadne kontrole.

Zakonom je predviđena opšta obaveza prijavljivanja državne pomoći Komisiji pre dodele, kao i obaveza prijavljivanja svake promene već prijavljene državne pomoći. Komisija zatim razmatra, ocenjuje i donosi odluku o dozvoljenosti prijavljene državne pomoći u roku od 60 dana od dana podnošenja potpune prijave. Pomoć se ne može

dodeliti dok traje postupak odlučivanja. Zakon, međutim, ne predviđa bilo kakve sankcije za slučaj da se pomoć dodeli dok traje postupak odlučivanja ili za slučaj da se pomoć ne prijavi. O dozvoljenosti dodeljene državne pomoći, Komisija odlučuje u postupku naknadne kontrole.

U postupku kontrole, Komisija može od davaoca državne pomoći tražiti dodatne informacije. Ako Komisija, po dobijanju potpune prijave, utvrdi da je prijavljena državna pomoć u skladu sa Zakonom, donosi rešenje kojim se ta državna pomoć smatra dozvoljenom.

Ako Komisija utvrdi da je državna pomoć u potpunosti ili delimično u suprotnosti sa odredbama Zakona, donosi zaključak kojim utvrđuje predlog mera i rok za otklanjanje nepravilnosti. Ako davalac državne pomoći ne postupi po zaključku Komisije, Komisija donosi rešenje kojim se državna pomoć smatra nedozvoljenom.

Državna pomoć se prijavljuje kao šema državne pomoći ili individualna državna pomoć. Šema državne pomoći je skup svih propisa koji predstavljaju osnov za dodelu državne pomoći korisnicima koji nisu unapred određeni (poznati), odnosno nacrta, odnosno predloga propisa, koji će po donošenju predstavljati osnov za dodelu državne pomoći korisnicima koji nisu unapred određeni (poznati).

Individualna državna pomoć je pomoć koja se dodeljuje na osnovu akta davaoca državne pomoći, unapred određenom korisniku, a nije zasnovana na šemi državne pomoći, ili pomoć koja se dodeljuje na osnovu šeme državne pomoći za koju je Komisija donela rešenje da je dozvoljena, a uz obavezu prethodnog prijavljivanja pre dodele individualnom korisniku.

Za slučajeve kada je državna pomoć već dodeljena a nije bila prijavljena Komisiji, Zakon propisuje proceduru naknadne kontrole. Komisija je započinje na osnovu sopstvenih informacija ili informacija dobijenih iz drugih izvora², „koje ukazuju da se radi o državnoj pomoći koja je dodeljena, odnosno koja se koristi ili je korišćena suprotno odredbama Zakona“.

Bez obzira na to da li se državni organ odazove i u propisanom roku dostavi podatke ili ne, Komisija donosi odluku o dozvoljenosti državne pomoći u postupku identičnom kao u slučaju prethodne kontrole. Do donošenja odluke Komisija može da naloži davaocu državne pomoći privremeno obustavljanje dalje dodele državne pomoći, ukoliko oceni da bi dalja dodela te pomoći izazvala ozbiljnije poremećaje konkurencije na tržištu. Ogлуšenje o ovaj nalog ne povlači za sobom bilo kakve sankcije.

Komisija u postupku naknadne kontrole može naložiti davaocu da otkloni nepravilnosti, a ako to ne učini Komisija donosi rešenje kojim se ta državna pomoć smatra nedozvoljenom i nalaže davaocu državne pomoći da, bez odlaganja, preduzme mere za povraćaj dodeljenog iznosa državne pomoći, uvećanog za zakonsku zateznu kamatu.

² Zakon propisuje da svako lice koje ima pravni interes može podneti Komisiji zahtev za pokretanje postupka naknadne kontrole.

Prema dostupnim informacijama, tokom pet godina rada Komisije nije zabeležen slučaj da je naložen povraćaj novca.

Posebno je zabrinjavajuća činjenica da Zakon ne propisuje bilo kakve sankcije za neprijavljivanje državne pomoći, za nedostavljanje podataka Komisiji ili za nepostupanje po nalogu da se otklone nepravilnosti ili izvrši povraćaj dodeljenog novca. Jedini mehanizam koji Komisiji stoji na raspolaganju jeste da utvrđene nepravilnosti prijavi drugim nadležnim organima (Ministarstvu finansija, Državnoj revizorskoj instituciji, budžetskoj inspekciji), koji mogu da pokrenu dalje procedure utvrđivanja odgovornosti.

Takođe, Komisija odobrava državnu pomoć, u skladu sa Zakonom, na osnovu propisanih kriterijuma, ali ne postoji obaveza izveštavanja Komisije niti kontrole od strane tog tela, koja bi se odnosila na to da li je postignut cilj koji je postavljen prilikom dodele pomoći (restrukturiranje preduzeća, zapošljavanje i sl).

Zakon ima i odredbe koje bi trebalo da spreče, ili makar umanje, sukob interesa pri odlučivanju. Naime, takav sukob interesa može lako nastati s obzirom na to da su članovi Komisije predstavnici pojedinih državnih organa koji se mogu naći u ulozi davaoca državne pomoći. Propisano je da je član Komisije dužan da se u postupku kontrole državne pomoći pridržava odredaba propisa koji uređuju sprečavanje sukoba interesa pri vršenju javnih funkcija. Član Komisije koji je istovremeno i predstavnik davaoca državne pomoći, odnosno predlagača propisa koji predstavlja osnov za dodelu državne pomoći, u postupku kontrole državne pomoći može da pruža dodatne informacije, ali bez prava učešća u odlučivanju.

4.2 Uredba i njene dopune

Kako bi se omogućila puna primena ovog zakona bilo je neophodno propisati pravila za dodelu državne pomoći, što je učinjeno donošenjem Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći („Službeni glasnik RS”, br. 13/10, 100/11 i 91/12).

Postupak i način prijavljivanja državne pomoći uređen je donošenjem Uredbe o postupku i načinu prijavljivanja državne pomoći („Službeni glasnik RS”, broj 13/10). Takođe, ministar finansija je doneo Pravilnik o metodologiji izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći („Službeni glasnik RS”, broj 3/11).

Uredbe su stupile na snagu 20. marta 2010. godine, čime je uspostavljen zakonodavni okvir koji omogućuje punu primenu Zakona i uspostavljanje sistema kontrole državne pomoći.

Uredbom o pravilima za dodelu državne pomoći je definisano da je privredni subjekat, korisnik državne pomoći, svako pravno i fizičko lice koje, nezavisno od pravnog oblika i načina finansiranja, u obavljanju delatnosti proizvodnje ili prometa robe ili pružanja usluga na tržištu koristi državnu pomoć u bilo kom obliku, izuzev privrednog subjekta u postupku privatizacije.

Državna pomoć namenjena izvozu je zabranjena. Zabrana dodele državne pomoći primenjuje se na obim izvoza, upravljanje i rukovođenje distributivnom mrežom roba i tekuće troškove privrednog subjekta direktno povezane sa izvoznim aktivnostima.

Kategorije³ državne pomoći, koja može da se dodeli u skladu sa ovom uredbom, su regionalna državna pomoć, horizontalna državna pomoć, sektorska državna pomoć, državna pomoć male vrednosti (*de minimis* državna pomoć) i državna pomoć za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa.

Regionalna državna pomoć

Regionalna državna pomoć se dodeljuje radi podsticaja privrednog razvoja nerazvijenih, odnosno manje razvijenih regiona, tj. područja, pre svega onih u kojima je životni standard izuzetno nizak, ili u kojima vlada velika nezaposlenost.

Vrste regionalne državne pomoći⁴ su:

- 1) regionalna investiciona državna pomoć (za početna ulaganja i otvaranje novih radnih mesta povezanih sa početnim ulaganjem),
- 2) regionalna državna pomoć za novoosnovane male privredne subjekte,
- 3) regionalna državna pomoć za operativno poslovanje⁵

Korisnik regionalne investicione državne pomoći mora da obezbedi učešće od najmanje 25% opravdanih troškova iz sopstvenih sredstava ili iz drugih izvora koji ne

³ Pravilnikom o metodologiji izrade godišnjeg izveštaja propisano su sledeći instrumenti dodele državne pomoći:

- 1) subvencije,
- 2) subvencionisanje kamata,
- 3) krediti pod povoljnijim uslovima,
- 4) poreski podsticaji,
 - 4.1. poreske olakšice,
 - 4.2. poreski kredit,
 - 4.3. otpis poreza,
 - 4.4. oslobođanje od plaćanja poreza,
 - 4.5. drugi poreski podsticaji,
- 5) smanjenje doprinosa za obavezno socijalno osiguranje,
- 6) kapitalna ulaganja / ulaganje u rizični kapital,
- 7) otpis duga,
- 8) garancije (uključujući i podatke o kreditu ili drugim finansijskim transakcijama koje su obuhvaćene garancijama, podatke o osiguranju i isplati premija),
- 9) kratkoročno osiguranje izvoznih kredita, (dozvoljene su državne garancije za kratkoročno osiguranje izvoznih kredita samo od netržišnih rizika, ali ne i tržišnih rizika)
- 10) prodaja nepokretne imovine u javnoj svojini,
- 11) drugi instrumenti dodele državne pomoći.

⁴ Regionalna državna pomoć ne može da se dodeli privrednim subjektima koji obavljaju delatnost u sektorima: čelika, sintetičkih vlakana i uglja, kao ni privrednim subjektima u teškoćama.

⁵ Regionalna državna pomoć može da se dodeli za pokrivanje operativnih troškova poslovanja samo ukoliko su kumulativno ispunjeni sledeći uslovi:

- 1) da državna pomoć doprinosi ravnomernom regionalnom razvoju,
- 2) da je državna pomoć proporcionalna teškoćama koje treba da se otklone,
- 3) da je državna pomoć vremenski ograničena i da se postupno smanjuje.

sadrže državnu pomoć. Početne investicije i novootvorena radna mesta povezana sa ovim investicijama moraju opstati u istom području, odnosno regionu, najmanje pet godina (u slučaju malih i srednjih privrednih subjekata tri godine) nakon završetka projekta.

Horizontalna državna pomoć

Horizontalna državna pomoć je namenjena većem broju unapred neodređenih (nepoznatih) korisnika i znatno manje narušava tržišnu konkurenciju od sektorske državne pomoći. Pozitivni efekti ove kategorije državne pomoći su višestruki, pa se stoga smatra manje selektivnom od sektorske državne pomoći.

Horizontalna državna pomoć može da se dodeli:

- 1) za male i srednje privredne subjekte⁶,
- 2) za sanaciju i za restrukturisanje privrednog subjekta u teškoćama⁷,
- 3) za zapošljavanje,
- 4) za zaštitu životne sredine,
- 5) za istraživanje, razvoj i inovacije,
- 6) za usavršavanje,
- 7) u obliku rizičnog kapitala,
- 8) u oblasti kulture

Uredba propisuje da državna pomoć za sanaciju i za restrukturisanje može da se dodeli samo jedanput, a izuzetno ponovo po isteku 10 godina, ali potom daje i širok prostor za tumačenje u kojim je još slučajevima dozvoljena državna pomoć i pre isteka roka od 10 godina⁸, navodeći kao jedan od mogućih razloga za izuzetak „izuzetne i nepredvidive okolnosti za koje privredni subjekt nije odgovoran“.

Državna pomoć za sanaciju može da se dodeli ukoliko su ispunjeni sledeći uslovi:

⁶ Uredbom su postavljeni i cenzusi za određivanje malih i srednjih privrednih subjekata - mali privredni subjekt ima manje od 50 zaposlenih i njegov godišnji promet i/ili ukupan godišnji bilans manji je od 10 miliona evra, dok srednji privredni subjekt ima između 50 i 250 zaposlenih, njegov godišnji promet manji je od 50 miliona evra i/ili ukupan godišnji bilans manji od 43 miliona evra.

⁷ Kao posebna kategorija definisan je privredni subjekt u teškoćama i to kao privredni subjekt koji nije sposoban da sopstvenim sredstvima, sredstvima svojih vlasnika/akcionara ili poverilaca ili sredstvima iz drugih izvora na tržištu spreči gubitke i koji bi, bez intervencije države, kratkoročno ili srednjoročno, ugrozili njegov opstanak. Privrednom subjektu u teškoćama državna pomoć može da se dodeli samo ako dokaže da ne može da se oporavi sopstvenim sredstvima, sredstvima svojih vlasnika/akcionara, poverilaca ili sredstvima iz drugih izvora na tržištu.

⁸ 1) ako se državna pomoć za restrukturisanje dodeljuje posle pomoći za sanaciju, kao deo jedinstvenog procesa restrukturisanja;
2) ako je dodeljena državna pomoć za sanaciju, a nije usledilo restrukturisanje uz pomoć države
(a) ako osnovano može da se pretpostavi da će privredni subjekt posle dodele državne pomoći za sanaciju postati dugoročno održiv, i
(b) ako je nova državna pomoć za sanaciju ili za restrukturisanje postala neophodna najranije posle pet godina, zbog okolnosti koje nisu mogle da se predvide i za koje privredni subjekt nije odgovoran;
3) ako postoje izuzetne i nepredvidive okolnosti za koje privredni subjekt nije odgovoran.

- 1) da je namenjena održanju likvidnosti, a dodeljuje se u obliku garancija za kredite ili kredita;
- 2) da svaki kredit bude vraćen uz uobičajenu komercijalnu kamatnu stopu (najmanje uporedivu sa referentnom kamatnom stopom iz člana 2. ove uredbe⁹), a sve obaveze po garancijama okončane u roku do šest meseci nakon isplate prve rate privrednom subjektu;
- 3) da je državna pomoć jednokratna i mora da bude opravdana ozbiljnim socijalnim i ekonomskim teškoćama;
- 4) da je pomoć ograničena na iznos koji je potreban da bi privredni subjekat nastavio delatnost u periodu za koji mu je pomoć dodeljena (pokrivajući troškove zarada, uobičajenih nabavki, sprovođenja organizacionih promena, brzog odustajanja od delatnosti koje stvaraju gubitke itd.);
- 5) da se odobrava samo za period neophodan za izradu plana restrukturisanja, koji ne može biti duži od šest meseci.

Davalac državne pomoći je dužan da, od korisnika državne pomoći za sanaciju najkasnije u roku od šest meseci od dodele državne pomoći pribavi sledeća dokumenta:

- a) plan restrukturisanja ili
- b) plan likvidacije ili
- v) dokaz da je kredit vraćen u celosti ili da je garancija istekla.

Državna pomoć za restrukturisanje može da se dodeli samo ukoliko su kumulativno ispunjeni sledeći uslovi:

- 1) da je privredni subjekat izradio **plan restrukturiranja** koji obuhvata:
 - (a) ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja što uključuje i odustajanje od delatnosti koje stvaraju gubitke,
 - (b) likvidaciju organizacionih delova u privrednom subjektu koji su uzrokovali gubitke što uključuje i socijalne mere u korist viška radne snage čije troškove ne plaća korisnik državne pomoći,
 - (v) opis okolnosti koje su dovele do teškoća da bi se ocenilo da li su predložene mere odgovarajuće,
 - (g) da je predviđen takav oblik organizovanja koji će privrednom subjektu omogućiti da posle završetka restrukturisanja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove uključujući amortizaciju i finansijske obaveze,
 - (d) da je određen datum početka i završetka procesa restrukturisanja,
- 2) da privredni subjekat preduzima **kompensazione mere** kako bi se izbegli značajniji poremećaji na tržištu: prenos ili prodaja imovine, smanjenje

⁹ referentna stopa je kamatna stopa koja se koristi za obračun iznosa i diskontovanja državne pomoći, koju utvđuje ministarstvo nadležno za poslove finansija, a objavljuje Komisija za kontrolu državne pomoći na svojoj internet prezentaciji;

kapaciteta ili zastupljenosti na tržištu. Kompenzacione mere se ne odnose na male privredne subjekte,

3) da je iznos i visina državne pomoći **ograničen na minimum** neophodan za sprovođenje mera iz plana restrukturisanja.

Korisnik državne pomoći finansira deo troškova procesa restrukturisanja iz sopstvenih sredstava ili iz spoljnih izvora finansiranja po tržišnim uslovima, i to:

- a) mali privredni subjekti u iznosu od najmanje 25%
- b) srednji privredni subjekti u iznosu od najmanje 40%
- v) veliki privredni subjekti u iznosu od najmanje 50%.

Davalac državne pomoći dužan je da pismeno obavesti Komisiju za kontrolu državne pomoći o tome da je proces restrukturisanja okončan, čim o tome dobije obaveštenje od korisnika državne pomoći kao i da dostavlja Komisiji za kontrolu državne pomoći redovne godišnje izveštaje o napretku ispunjenja plana restrukturisanja, sve do okončanja procesa restrukturisanja.

Državna pomoć za zapošljavanje može da se dodeli za zapošljavanje lica koja se teže zapošljavaju¹⁰ i za lica sa invaliditetom, i to u obliku subvencija za zarade i za nadoknadu dodatnih troškova zapošljavanja lica sa invaliditetom.

Državna pomoć za zaštitu životne sredine može da se dodeli za otklanjanje ili sprečavanje šteta prirodnom okruženju ili prirodnim izvorima (bogatstvima) nastalim aktivnostima korisnika, za smanjenje rizika od takvih šteta ili za veću efikasnost korišćenja prirodnih bogatstava, uključujući mere za uštedu energije i korišćenje obnovljivih izvora energije¹¹. U ovu kategoriju spada i državna pomoć za upravljanje otpadom.

¹⁰ Lice koje se teže zapošljava je ono koje:

- 1) nije bilo u redovnom radnom odnosu u proteklih šest meseci, ili
- 2) nije steklo srednje obrazovanje ili stručne kvalifikacije, ili
- 3) starije je od 50 godina, ili
- 4) živi kao odrasli samac sa jednom ili više izdržavanih osoba, ili
- 5) radi u sektoru ili u struci u Republici Srbiji u kojoj je neravnoteža između polova bar 25% veća od prosečne neravnoteže između polova u svim ekonomskim (privrednim) sektorima, a pripada tom premalo zastupljenom polu; ili pripada etničkoj manjini u Republici Srbiji kojoj je potreban razvoj njenog lingvističkog profila, stručnog usavršavanja ili radnog iskustva kako bi poboljšala izgleda za stalno zaposlenje;

¹¹ Državna pomoć za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora može da se dodeli kao investiciona i kao operativna državna pomoć ukoliko ne postoji obavezni standard u Republici Srbiji u pogledu učešća energije iz obnovljivih izvora za individualne privredne subjekte. Operativna državna pomoć može da se dodeli za razliku između troškova proizvodnje energije iz obnovljivih izvora i tržišne cene tog oblika energije i odnosi se na proizvodnju energije iz obnovljivih izvora sa ciljem prodaje na tržištu i za sopstvenu potrošnju privrednog subjekta. Operativna državna pomoć može da se dodeli samo do završetka procesa amortizacije predmetne investicije i ne sme biti veća od troškova te investicije. Prilikom određivanja iznosa operativne državne pomoći, svaka državna pomoć dodeljena privrednom subjektu za ulaganje u novo postrojenje mora da se oduzme od proizvodnih troškova.

Državna pomoć u oblasti kulture može da se dodeli za zaštitu prirodnog kulturnog nasleđa i za kinematografske i druge audiovizuelne aktivnosti¹².

Sektorska državna pomoć

Sektorska državna pomoć je namenjena privrednim subjektima u pojedinim delatnostima, odnosno sektorima. Ova kategorija je znatno selektivnija u odnosu na horizontalnu državnu pomoć i, samim tim, u većoj meri narušava, ili preči da naruši, konkurenciju na tržištu. Iz navedenih razloga, Evropska komisija primenjuje posebna pravila za dodelu državne pomoći u osetljivim sektorima, kao što su sektori čelika, uglja, sintetičkih vlakana i brodogradnje.

Specifične vrste sektorske državne pomoći, za koje se Uredbom propisuju posebna pravila za dodelu, su:

- 1) **u sektoru proizvodnje čelika,**
- 2) **u sektoru vađenja uglja,**
- 3) **u sektoru saobraćaja.**

Za sektore proizvodnje čelika i vađenja uglja postoje ograničenja primarnih ciljeva za koje može da se dodeli pomoć, dok u oblasti saobraćaja pomoć može da se dodeli za sve primarne ciljeve regionalne i horizontalne državne pomoći utvrđene Uredbom. Državna pomoć u saobraćaju može da se dodeli u cilju zamene drumskog transporta tereta železničkim transportom, kao i u cilju unapređenja ovog kombinovanog transporta, za saobraćaj u unutrašnjoj plovidbi i za vazdušni saobraćaj.

Državna pomoć može da se dodeli avio prevozniciima za otvaranje novih linija između regionalnog i nacionalnog aerodroma ili regionalnog i aerodroma u drugim zemljama, ukoliko su ispunjeni sledeći uslovi:

¹² Državna pomoć može da se dodeli za produkciju filma i TV programa, ukoliko su ispunjeni sledeći uslovi:

- 1) da je državna pomoć direktno usmerena na stvaranje proizvoda od kulturnog značaja pod uslovom da se sprovede prethodno testiranje, koje mora da zadovolji sve navedene kriterijume kao minimum:
 - (a) da je državna pomoć usmerena na pružanje podrške srpskoj kulturi (sadržaj, tema (motiv), lokacija filma, glavni likovi, radnja/umetničko delo iz Republike Srbije ili srpske kulture ili jezičkog područja, itd),
 - (b) da je državna pomoć usmerena na reklamiranje opšteg kulturnog nasleđa (prilagođavanje literarnih radova, filmovi o umetnicima, značajnim ličnostima, istorijskim dostignućima, religioznim ili filozofskim pitanjima, emisije od socijalno–kulture važnosti i dr.) Republike Srbije ili evropskog ekonomskog područja,
 - (v) da je državna pomoć usmerena na privlačenje talenata (upravnika, scenarista, režisera, kompozitora i dr.) iz Republike Srbije ili evropskog ekonomskog područja,
 - 2) da je režiseru dozvoljeno da potroši van teritorije Republike Srbije 20% budžeta produkcije filma ili TV programa,
 - 3) da visina državne pomoći ne bude viša od 50% budžeta produkcije, osim za složene filmove sa teškim sadržajem i nisko–budžetne filmove za koje visina pomoći može da se poveća do 90% budžeta produkcije. Budžet nisko–budžetnog filma ne sme preći iznos od 900.000 evra u dinarskoj protivrednosti. Davalac pomoći uvek mora da opravda dodelu većeg iznosa državne pomoći od maksimalno dozvoljene visine za film sa teškim sadržajem i nisko–budžetni film.
- Državna pomoć se odnosi na troškove koji su povezani sa obavljanjem glavnih aktivnosti filmskog i TV programa, odnosno sa razvojem i produkcijom, dok za posebne aktivnosti, kao što je post-produkcija državna pomoć nije dozvoljena.

- 1) da avio prevoznik poseduje važeće uverenje o osposobljenosti za obavljanje javnog avio-transporta,
- 2) da nova linija ili novi red letenja bude održiv dugoročno, a državna pomoć mora biti regresivna i vremenski ograničena,
- 3) da uspostavljanju nove linije prethodi izrada poslovnog plana koji će potvrditi celishodnost linije i posle prestanka dodele državne pomoći,
- 4) da se državna pomoć dodeljuje najduže pet godina, a visina državne pomoći u bilo kojoj godini ne može biti veća od 50% opravdanih troškova u toj godini, niti veća od 40% ukupnih opravdanih troškova u celom periodu,
- 5) da opravdani troškovi obuhvataju ukupne troškove otvaranja nove linije koji se odnose na početne komercijalne i troškove marketinga, kao i troškove smeštaja letaćkog osoblja u okviru aerodroma,
- 6) da se dodela državne pomoći obustavi kada se dostignu ciljevi u smislu broja putnika ili rentabilnosti nove linije, a ako se to ostvari pre isteka predviđenog roka,
- 7) da je dodela državne pomoći povezana sa neto povećanjem broja prevezenih putnika,
- 8) da postupak dodele državne pomoći za otvaranje novih vazdušnih linija bude javan i da omogućiti svim zainteresovanim avioprevoznicima da, pod jednakim uslovima, ponude svoje usluge,
- 9) da je davalac državne pomoći dužan da objavi godišnju listu linija za koje je dodeljena državna pomoć za svaki aerodrom, navodeći izvore državne pomoći, korisnika, i broj putnika.

Državna pomoć male vrednosti

Državna pomoć male vrednosti (*de minimis* državna pomoć), u iznosu do 200.000 evra¹³ po pojedinačnom privrednom subjektu¹⁴, prema prvobitnom tekstu uredbe mogla je da se dodeli samo ukoliko nije moguće dodeliti pomoć na osnovu pravila za regionalnu, horizontalnu i sektorsku državnu pomoć i o opravdanosti dodele pomoći odlučivala je Komisija.

Uredba je, međutim, 2013. godine izmenjena¹⁵ tako da se državna pomoć male vrednosti više ne dovodi u vezu sa ostalim pravilima za dodelu pomoći (regionalna, horizontalna, sektorska). Moguće je čak za iste opravdane troškove dodeliti i državnu pomoć male vrednosti i druge vrste državne pomoći¹⁶.

Državna pomoć male vrednosti je ograničena na 200.000 evra¹⁷. Najznačajnija novina je da se ova vrsta pomoći uopšte ne prijavljuje Komisiji za kontrolu državne pomoći pre dodele. Odluku o opravdanosti dodele državne pomoći male vrednosti donosi sam

¹³ U bilo kom periodu u toku tri uzastopne fiskalne godine.

¹⁴ Do 100.000 evra u sektoru drumskog saobraćaja, do 500.000 evra kao naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa.

¹⁵ Službeni glasnik RS, broj 37/2013 i broj 97/2013

¹⁶ Ograničeno je da se državna pomoć male vrednosti koja se dodeljuje kao naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa ne može za istu delatnost kumulirati sa ostalim vrstama državne pomoći, niti drugim javnim sredstvima koja nisu državna pomoć.

¹⁷ Ograničenja za maksimalne iznose se nisu menjala - do 100.000 evra u sektoru drumskog saobraćaja, do 500.000 evra kao naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa.

davalac državne pomoći, koji je dužan, da u roku od 15 dana od dana dodele, Komisiji za kontrolu državne pomoći dostavi kopiju dokumenta o dodeli te pomoći.

Davalac državne pomoći dužan je takođe da vodi evidenciju o slučajevima dodele državne pomoći male vrednosti po pojedinačnim korisnicima pomoći, da čuva podatke o dodeljenoj državnoj pomoći male vrednosti deset godina od dana dodele, da na pisani zahtev Komisije dostavi sve podatke kako bi se utvrdilo da li su pri dodeli državne pomoći male vrednosti bili ispunjeni svi uslovi za njenu dodelu i da iznose dodeljene državne pomoći male vrednosti dostavi ministarstvu finansija, radi izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći.

Izmenom Uredbe i izuzimanjem državne pomoći male vrednosti od kontrole Komisije, ovaj podzakonski akt je prilagođen „labavijem“ pravnom okviru koji omogućava Prelazni sporazum o slobodnoj trgovini sa EU, s obzirom na to da je prema članu 38. tačka 7(a) Prelaznog sporazuma (član 73. tačka 7(a) SSP-a) u prvih pet godina od dana stupanja na snagu tog sporazuma, Republika Srbija bila obavezna da ocenjuje svaku državnu pomoć koju dodeli.

Uredba je prethodno menjana i krajem 2011.¹⁸ godine kako bi se ispunile obaveze propisane članom 74. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju¹⁹, odnosno propisala pravila za dodelu pomoći preduzećima koja obavljaju **usluge od opšteg ekonomskog interesa - javnim preduzećima** i preduzećima kojima su dodeljena posebna prava, kao što su, na primer, partneri u javno - privatnim partnerstvima u oblastima od opšteg ekonomskog interesa (na primer, naknada za privatno preduzeće koje obavlja poslove sakupljanja i odlaganja komunalnog otpada).

Uredba propisuje da ova vrsta pomoći **ne predstavlja državnu pomoć**, već se tretira kao „naknada za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa“ i da se stoga uopšte ne prijavljuje se Komisiji za kontrolu državne pomoći.

Za to je potrebno da budu ispunjeni sledeći uslovi: da privredni subjekt koji pruža usluge od opšteg ekonomskog interesa ima jasno određenu obavezu da pruža usluge od opšteg ekonomskog interesa, određene zakonom ili aktom davaoca naknade, da su parametri za izračunavanje visine naknade utvrđeni unapred, objektivno i jasno, da visina naknade ne sme da pređe iznos kojim privredni subjekat pokriva troškove potrebne za pokrivanje troškova koje ima za pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, uzimajući u obzir prihode i razumnu dobit, niti da bude prekomerna i tako naruši konkurenciju na tržištu.

Uredba pretpostavlja da se privredni subjekat koji obavlja uslugu od opšteg interesa i za to dobija naknadu od države bira na javnom konkursu, što bi podrazumevalo i konkurenciju u pogledu ponuđene cene, odnosno troškova obavljanja usluga. Ako subjekat nije izabran u postupku javne nabavke, visina naknade se određuje „na osnovu analize troškova poslovanja istog ili sličnog privrednog subjekta, koji obavlja istu ili sličnu delatnost, u istim ili sličnim uslovima“.

¹⁸ Službeni glasnik RS, broj 100/2011

¹⁹ Pomenuti član propisuje da će Srbija po isteku roka od tri godine od stupanja Prelaznog sporazuma na snagu (1. januar 2012) primeniti „načela koja su utvrđena u Ugovoru o EZ“ na javna preduzeća i preduzeća kojima su dodeljena posebna prava.

S obzirom na to da u slučaju javnih preduzeća koja obavljaju usluge od opšteg interesa naknade praktično predstavljaju budžete ovih preduzeća koji nisu nužno uporedivi sa troškovima poslovanja istih ili sličnih subjekata koji obavljaju istu ili sličnu delatnost u istim ili sličnim uslovima (ukoliko postoje isti ili slični subjekti), te se naknade ne bi mogle podvesti pod ovu kategoriju, posebno je propisano da državna pomoć u takvim slučajevima predstavlja uvek dozvoljenu državnu pomoć i ne prijavljuje se Komisiji.

Za to je potrebno da je ispunjen neki od sledećih uslova:

- da je godišnja naknada do 15 miliona evra,
- da je reč o naknadi zdravstvenim ustanovama ili u oblasti socijalnog stanovanja,
- da je naknada dodeljena za aerodrome čiji prosečni godišnji promet u toku dve finansijske godine koje prethode godini u kojoj mu je povereno pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa ne prelazi 200.000 putnika,
- da ovlašćenje za pružanje usluga od opšteg interesa nije duže od 10 godina, osim ako izvođač usluga mora investirati u infrastrukturu koja je uslov za izvođenje usluge od opšteg ekonomskog interesa, koja se amortizuje u dužem periodu, saglasno sa opštevažećim računovodstvenim standardima.

Naknade koje ne potpadaju pod neku od ovih kategorija predstavljaju državnu pomoć i obavezno se prijavljuju Komisiji zbog visokog rizika od narušavanja konkurencije na tržištu.

Kod ovih uslova, važno je primetiti da je prvobitni tekst izmena uredbe, iz 2011. godine predviđao limit od 30 miliona evra godišnje naknade i to samo privrednom subjektu čiji prosečni godišnji promet pre oporezivanja ne prelazi 100 miliona evra. Taj limit je izmenama iz novembra 2013. godine smanjen na 15 miliona evra, ali je ukinut drugi ograničavajući uslov. Tada je i smanjen limit za aerodrome i postavljen na 200.000 putnika godišnje umesto milion, koliko je bilo pre toga. Nema obrazloženja za ove izmene, ali to nije promenilo situaciju na tržištu u Srbiji, gde izvesni vidovi državnog finansiranja preduzeća koja obavljaju delatnosti od opšteg interesa, a koja funkcionišu u uslovima konkurencije, narušavaju odnose na tržištu. To je posebno slučaj u oblasti medija.

Novinarska udruženja i asocijacije izrazile su nezadovoljstvo nakon izmene Uredbe²⁰, uz ocenu da je visoko postavljenim pragom praktično anulirana primena Zakona o kontroli državne pomoći u medijskoj industriji. Zakon se danas primenjuje samo na državno finansiranje medijskih projekata, koje je po obimu, do usvajanja i stupanja na snagu novih medijskih zakona, bilo najzanemarljiviji deo državne pomoći medijima. Za projektno finansiranje medija u 2012. godini iz nacionalnog budžeta potrošeno je 75 miliona dinara (660 hiljada evra), što je pet puta manje od iznosa subvencije za samo četiri državna medijska preduzeća (368 miliona dinara tj. 3,2 miliona evra)²¹.

²⁰ Prikrivena kontrola – ugrožavanje medija u Srbiji, <http://www.nuns.rs/reforma-javnog-informisanja/21561/prikrivena-kontrola--ugrozavanje-medija-u-srbiji.html>

²¹ To su novinska agencija Tanjug, Međunarodni radio Srbija koji emituje programe za inostranu publiku, izdavačko preduzeće *Panorama* koje je namenjeno informisanju Srba na Kosovu i Metohiji i ustanova *Jugoslovenski pregled* koja obavlja izdavačku delatnost za potrebe državnih organa i organizacija. Pokrajina Vojvodina daje subvencije medijima na 11 jezika nacionalnih

4.3 Usklađenost sa EU propisima

Zakonom o kontroli državne pomoći i podzakonskim aktima su, prema tumačenju Vlade²², usvojena pravila i kriterijumi iz pravnih tekovina Evropske unije (*acquis communautaire*) u oblasti državne pomoći, čime su ispunjene obaveze iz SSP i Prelaznog trgovinskog sporazuma u ovom delu.

Odredbom člana 1. stav 2. Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći predviđeno je da se davalac državne pomoći, odnosno predlagač propisa koji predstavlja osnov za dodelu državne pomoći, u dodeli državne pomoći mora pridržavati i pravila sadržanih u zaključenim međunarodnim ugovorima koji se odnose na državnu pomoć, a nisu obuhvaćeni tom uredbom.

Ostale su međutim pojedine primedbe EU, koje se navode i u godišnjem izveštaju EK o Srbiji za 2013²³. Pored opšte primedbe da „država i dalje utiče na konkurentnost jer omogućava značajne i različite oblike državne pomoći“, navode se i konkretne:

- 1. većinu postojećih programa državne pomoći, uključujući i šeme fiskalne pomoći, treba uskladiti s pravnim tekovinama EU.*
- 2. pravila o pomoći u pružanju usluga od opšteg ekonomskog interesa treba uskladiti s pravnim tekovinama EU.*
- 3. mora se sprovesti delotvoran mehanizam da bi se obezbedilo poštovanje praga pomoći de minimis i pravila kumulacije pomoći.*
- 4. mora se ukinuti praksa izuzimanja preduzeća u procesu privatizacije od pravila za dodelu državne pomoći.*
- 5. Komisija za kontrolu državne pomoći treba da pokaže da je operativno nezavisna posebno od tela koja dodeljuju državnu pomoć i to prvenstveno kroz ex post kontrole i korišćenje odredbe o povraćaju nezakonite državne pomoći.*
- 6. potrebno je uložiti dodatne napore kako bi se obezbedilo obaveštavanje Komisije za kontrolu državne pomoći o merama za dodelu pomoći i dobijanje njenog odobrenja pre nego što se pomoć dodeli.*

U izveštaju je ukazano i da je „bilo veoma malo državne pomoći za oblast obuke i oblast istraživanja i razvoja. Većina pomoći je dodeljena u vidu subvencija (skoro 60%) i poreskih podsticaja (32.6% od ukupne pomoći). Monopolističke strukture pod kontrolom države još uvek postoje u velikom broju sektora, a država je nastavila da u velikoj meri subvencionise sektor transporta, koji je dobio skoro petinu ukupne pomoći“.

manjina, ali pomaže i izdavačko preduzeće Vojvodina Press (tj. dnevni list Dnevnik) koje je u većinskom državnom vlasništvu.

²² Nacionalni program za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije (2013-2016)

²³http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/izvestaji_ek_2013.pdf

Na pojedine od ovih primedbi Vlada je odgovorila Akcionim planom za ispunjavanje preporuka Evropske komisije sadržanih u Godišnjem izveštaju o napretku Srbije u procesu evropskih integracija za 2013. godinu, usvojenim u februaru 2014. godine, i navela mere koje će preduzeti.

Tako je, povodom opšte primedbe i preporuke označene u ovom izveštaju brojem 4, navedeno da „budžetom RS za 2014. godinu Ministarstvo privrede nije predvidelo sredstva za novu državnu pomoć. Do sad preuzete ugovorne obaveze biće izmirene, ali se nove neće preuzimati. Takođe, završetkom procesa privatizacije i restrukturiranja, što je po planu do kraja 2014. godine prestaće potreba za subvencije preduzećima koja su trenutno obuhvaćena jednim od ova dva procesa“.

Dalje se navodi da će Ministarstvo privrede pripremiti i Predlog uredbe o analizi uticaja državne pomoći, „koja će biti upućena Vladi na usvajanje u prvom kvartalu 2014. godine, a koja će služiti kao osnov za analizu efekata državne pomoći i kao sredstvo za odlučivanje da li je neka državna pomoć svrsishodna i opravdana“. Uredba, međutim, u predviđenom roku nije usvojena. Transparentnost Srbija je u odgovoru na zahtev upućen Ministarstvu privrede dobila obaveštenje da je Planom rada Vlade Srbije, usvojenim 25. decembra 2013. godine, predviđeno da predlog uredbe izradi to ministarstvo u prvom kvartalu. Izrada predloga je uneta u Plan rada Vlade na predlog tadašnjeg ministra privrede Saše Radulovića, ali je on krajem januara 2014. podneo ostavku, a 29. januara 2014. godine ministar regionalnog razvoja i lokalne samouprave Igor Mirović ovlašćen je da preuzme ovlašćenja ministra privrede. Istog dana je raspuštena Narodna skupština i raspisani su izbori, pa je prestao mandat Vladi Srbije, ona je mogla samo da vrši tekuće poslove i nije mogla Skupštini da predlaže zakone niti da donosi propise. Sve to su, proizilazi iz odgovora, razlozi zbog kojih Ministarstvo privrede nije sačinilo Predlog uredbe o analizi uticaja državne pomoći.

U Akcionom planu²⁴ se navodi i da će se „izmenama i dopunama Zakona o Agenciji za osiguranje i finansiranje izvoza, Zakona o Agenciji za privatizaciju, Zakona o Fondu za razvoj, kao i usvajanjem Odluke o prestanku rada Agencije za strana ulaganja i promociju izvoza stvoriti uslovi za uspostavljanje institucionalne strukture koja će na efikasniji i efektivniji način upravljati raspoloživim resursima, a uzimajući u obzir pravila o zaštiti konkurencije i pravila o dodeli državne pomoći“. Ti propisi nisu usvojeni, a Agencija za strana ulaganja i promociju izvoza nije ukinuta. Vlada je 12. marta 2014. dala saglasnost na program rada te Agencije.

U vezi sa usklađivanjem programa državne pomoći, još u Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina EU za period 2013-2016 ukazano je da je Prelaznim sporazumom o trgovini i trgovinskim pitanjima između Evropske zajednice i Republike Srbije²⁵ utvrđena obaveza Republike Srbije da izvrši popis šema državne pomoći koje su uspostavljene pre osnivanja Komisije za kontrolu državne pomoći i da takve šeme državne pomoći uskladi sa kriterijumima navedenim u Prelaznom trgovinskom sporazumu, u periodu ne dužem od četiri godine od dana stupanja na

²⁴ Akcioni plan za ispunjavanje preporuka Evropske komisije sadržanih u Godišnjem izveštaju o napretku Srbije u procesu evropskih integracija za 2013. godinu, http://www.seio.gov.rs/upload/documents/akcioniplan/akcioni_plan_2013_feb.pdf

²⁵ Sl. glasnik RS – Međunarodni ugovori”, broj 83/08

snagu ovog sporazuma (do 1. januara 2013. godine). S tim u vezi, sačinjen je popis svih neusklađenih šema državne pomoći, koje su usvojene zaključkom²⁶ Vlade od 9. septembra 2011.

Kako bi Republika Srbija ispunila obavezu usklađivanja popisanih šema državne pomoći, Vlada je u aprilu 2012. donela zaključak²⁷ kojim su zaduženi davaoci državne pomoći, da do 31. decembra 2012. šeme državne pomoći usklade sa pravilima za dodelu državne pomoći. Ministarstvo finansija i privrede je uputilo poziv svim kabinetima ministara iz čije nadležnosti su popisana akta, da formiraju radne grupe sa predstavnicima Odeljenja za kontrolu državne pomoći, kako bi radili na usklađivanju popisanih šema državne pomoći.

Uzimajući u obzir da se državna pomoć u Republici Srbiji kontroliše tek od marta 2010. i da davaoci državne pomoći nemaju dovoljno iskustva u primeni pravila za dodelu državne pomoći, Ministarstvo finansija i privrede je uskladilo sve popisane šeme državne pomoći i predlog za usklađivanje dostavilo nadležnim ministarstvima. Prema informacijama do kojih je TS došla tokom rada na ovom istraživanju, do jeseni 2014. godine ovaj posao nije bio okončan.

Povodom tačaka 5. i 6, navodi se da „Komisija čini sve napore da odlučuje o dozvoljenosti svih državnih pomoći, naročito kroz postupke naknadne kontrole koje KKDP pokreće na osnovu sopstvenih informacija“.

Zanimljivo je da je preciziranje šta operativna nezavisnost Komisije znači usledila, nakon što je Vlada Srbije u Akcionom planu za 2013, na primedbu EK o operativnoj nezavisnosti Komisije, odgovorila da „Komisija ima sopstveni pečat, memorandum i internet prezentaciju“. Tada je dat i neodređeni odgovor da je „sve veći broj postupaka naknadne kontrole dozvoljenosti državne pomoći, koje je KKDP pokrenula na osnovu sopstvenih informacija, ili informacija dobijenih iz drugih izvora“, pa to "govori o nezavisnosti KKDP i odlučnosti da u punoj meri kontroliše državnu pomoć".

Nešto konkretniji podaci i planovi (iako nedovoljno konkretni) mogu se naći u **Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina EU za period 2013-2016**. Tu se navodi da je „nesporno da je još uvek veliki broj prijava koje se razmatraju u postupku naknadne kontrole“, te da će zbog toga Odeljenje za kontrolu državne pomoći (pri Ministarstvu finansija) „ubuduće činiti sve da jača svest davalaca državne pomoći, kako bi što više prijava podnosili u postupku prethodne kontrole, čime bi se izbegao eventualni nalog za povraćaj nedozvoljene državne pomoći“. Nema, međutim, podataka o tome koliko je u prethodnom periodu bilo naloga za povraćaj nedozvoljene državne pomoći. U izveštajima Komisije o državnoj pomoći dodeljenoj u 2012. i 2013. godini, među nabrojanim zaključcima i rešenjima koje je Komisija donela, nema pomena o nalogima za povraćaj nedozvoljene državne pomoći.

U Nacionalnom programu se, ne precizirajući vremenski okvir na koji se podaci odnose, navodi da je Komisija pokrenula devet postupaka naknadne kontrole, na

²⁶ 05 Broj: 401-6830/2011-1

²⁷ 05 Broj: 401-2452/2012-1 od 19. aprila 2012

osnovu sopstvenih informacija, što, kako se dalje tvrdi, „govori o operativnoj nezavisnosti ovog tela i spremnosti da u punoj meri kontroliše državnu pomoć”.

Inače, Nacionalni program je kao planirane mere još za 2013. godinu predviđao da će „Komisija za kontrolu državne pomoći sa posebnom pažnjom pratiti dodelu državne pomoći javnim preduzećima i preduzećima koja obavljaju usluge od opšteg ekonomskog interesa, kako bi, ukoliko državna pomoć ne bude prijavljena, Komisija pokrenula postupak naknadne kontrole *ex officio*”. U ovom izveštaju je ukazano na nekoliko primera dodele sredstava javnim preduzećima koja imaju odlike državne pomoći, a koje Komisija nije razmatrala (garancije za kredite javnim preduzećima).

Povodom primedbe EU da se malo pomoći daje za istraživanje i razvoj, Ministarstvo prosvete, tehnološkog razvoja i nauke je navelo da je u cilju povećanja ulaganja u nauku započelo razgovore sa predstavnicima ministarstava finansija i privrede i da je predložilo povećanje udela za nauku i istraživanje u ukupnom budžetu Srbije, kao i uvođenje poreskih olakšica za pravna i fizička lica koja žele da investiraju u nauku i istraživanje.

U izveštaju o napretku Srbije za 2014. godinu ponovljene su gotovo sve ocene iz prethodne godine – od šest primedbi, praktično je ponovljeno njih četiri (1,4,5 i 6).

U izveštaju²⁸ se navodi:

- Monopolističke strukture pod kontrolom države dominiraju mnogim sektorima i država ih i dalje u velikoj meri subvencionise. Od početka 2014. godine pa do kraja jula, troškovi subvencija vlade su se povećali za realnih 7,1%. Za razliku od prethodnih godina, godišnji izveštaj o dodeljenoj državnoj pomoći za 2013. godinu je odložen i nije bio dostupan u vreme pisanja ovog izveštaja.
- Trebalo bi dosledno sprovoditi kontrolu državne pomoći i mora se ukinuti praksa izuzimanja privrednih društava u procesu restrukturiranja i privatizacije od pravila za dodelu državne pomoći.
- Trebalo bi sistematski obaveštavati o novim merama državne pomoći pre nego što stupe na snagu. Komisija za kontrolu državne pomoći tek treba da pokaže svoju nezavisnost. Treba uložiti dodatne napore kako bi se obezbedilo da KKDP bude obaveštena o svim merama za dodelu pomoći i da ih ona odobri pre nego što se pomoć dodeli. Potrebno je pojačati aktivnosti promovisanja državne pomoći i podizanja svesti o tome.
- Nastavljeno je usaglašavanje pravila pomoći *de minimis* sa pravnim tekovinama EU. Komisija za kontrolu državne pomoći (KKDP) usvojila je 47 odluka i zaključaka, uključujući 13 zaključaka o naknadnom (*ex post*) postupku kontrole. To je značajan pad u poređenju sa prethodnim periodom, što se delimično može pripisati završetku obaveštavanja o slučajevima pomoći *de minimis*. Kapaciteti sekretarijata KKDP su ojačani za dva zaposlena. Mehanizam za praćenje kumulacije pomoći *de minimis* je

²⁸http://www.seio.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/godisnji_izvestaji_ek_o_napretku/Izvestaj_o_napretku_dec14.pdf

razvijen, ali praćenje pomoći koja je odobrena za isti cilj ali po različitim pravnim osnovama se mora ojačati.

- Brojni postojeći programi državne pomoći, uključujući programe fiskalne pomoći još uvek moraju da se usaglase sa pravnim tekovinama EU.

- Uopšteno posmatrano, država nastavlja da u velikoj meri i negativno utiče na konkurentnost tako što obezbeđuje znatnu količinu državne pomoći u najrazličitijim oblicima. Sistem dodeljivanja državne pomoći potrebno je detaljno razmotriti.

Akcioni plan za ispunjavanje preporuka EU iz izveštaja za 2014. nije objavljen do okončanja rada na ovom izveštaju. U **Nacionalnom programu za usvajanje pravnih tekovina EU za period 2014-2018.** navodi se da se priprema usvajanje nekoliko uredbi, radi usklađivanja sa EU pravilima. „S obzirom na to da su nova EU pravila o *de minimis* pomoći stupila na snagu 1. januara 2014. godine, Odeljenje je izradilo Predlog uredbe o pravilima za dodelu pomoći male vrednosti (*de minimis* pomoći), kako bi se pravo Republike Srbije u potpunosti uskladilo sa pravom Evropske unije prilikom dodele *de minimis* pomoći. S tim u vezi, a zbog potrebe za daljim usklađivanjem domaćeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU u oblasti državne pomoći, u planu je donošenje podzakonskih akata (uredbi) koji će propisivati pravila za dodelu različitih vrsta državne pomoći, kao npr: Uredba o pravilima za dodelu pomoći male vrednosti (*de minimis* državne pomoći), Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći u sektoru transporta, Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa, ali i potpuno nova Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći, kojom će se propisati pravila za dodelu ostalih kategorija državne pomoći (za MSP, zapošljavanje, zaštitu životne sredine, regionalna državna pomoć i dr.). Planirano je da se ovim aktima izvrši potpuna usklađenost sa svim relevantnim propisima EU iz oblasti državne pomoći do kraja 2016. godine.“

Dve uredbe planirane za treći i četvrti kvartal 2014. godine nisu donete, a usvojene su izmene i dopune Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći²⁹, kojima je dodatno definisana oblast dodele državne pomoći male vrednosti.

²⁹ Uredba o izmenama i dopunama Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći (Sl.glasnik RS br.13/2010, 100/2011, 91/2012, 37/2013, 97/2013 i 119/2014), koja je stupila na snagu 08.11.2014. godine.

5. Komisija za kontrolu državne pomoći

5.1 Zakonski osnov i formiranje

Komisija kontroliše državnu pomoć u skladu sa istoimenim zakonom. Zakon, međutim, nije definisao status Komisije. Ova institucija je neobična mešavina radnog tela Vlade, posebne upravne organizacije i nezavisnog državnog organa. Ovakva konfuzija, osim što narušava pravni sistem, ne proističe iz neke realne potrebe, već bi se moglo tumačiti kao posledica težnje da se proces kontrole državne pomoći, zadrži u okviru Vlade, a da se s druge strane ispuni preuzeta obaveza iz SSP i da se osnuje „operativno nezavisno telo“ koje će kontrolisati državnu pomoć.

Zakonom je, naime, propisano da je Komisija „operativno nezavisna u radu“. Nju obrazuje Vlada, na predlog četiri ministarstva³⁰ i Komisije za zaštitu konkurencije, odnosno Komisiju čini pet članova koje predlažu pet pobrojanih predlagača. Zakon propisuje i da je predstavnik ministarstva nadležnog za poslove finansija ujedno i predsednik Komisije, a predstavnik Komisije za zaštitu konkurencije zamenik predsednika Komisije.

Komisija nije definisana kao samostalna ili nezavisna, ne postoji posebna budžetska linija sa transparentnim iznosom namenjenim za rad Komisije³¹, prostor i uslove za rad obezbeđuje Ministarstvo finansija, ali članovi Komisije uživaju samostalnost i nezavisnost, odnosno zaštićeni su od arbitrarnog smenjivanja. Propisano je da se član Komisije imenuje na period od pet godina i može biti ponovo imenovan, na predlog istog predlagača.

Mandat člana Komisije prestaje istekom vremena na koje je imenovan, ako postupi suprotno odredbama Zakona, ako se u radu ne pridržava odredaba poslovnika, ako je osuđen na безусловnu kaznu zatvora od najmanje šest meseci ili na lični zahtev, podnošenjem pismene ostavke.

U praksi bi to trebalo da znači da član Komisije ostaje u njoj i ako se izmeni njegov položaj u ministarstvu koje ga je predložilo, s obzirom da je izabran kao pojedinac³², a ne kao „predstavnik“ ministarstva.

S druge strane, odredba o prestanku mandata ostavlja širok prostor za tumačenje postupanja suprotno odredbama Zakona (odnosno da li to uključuje i nesavesno i nestručno obavljanje poslova), a ne definiše proceduru niti ovlašćenja za pokretanje postupka u kome prestaje mandat člana Komisije.

³⁰ Ministarstva nadležnog za poslove finansija, ministarstva nadležnog za poslove ekonomije i regionalnog razvoja, ministarstva nadležnog za poslove infrastrukture i ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine

³¹ Zakon propisuje da se „sredstva za rad Komisije obezbeđuju u budžetu Republike Srbije“.

³² Član Komisije mora da zadovolji posebne zakonske uslove – da ima najmanje visok stepen stručne sprema i poseduje potrebno stručno znanje iz oblasti državne pomoći, konkurencije i/ili prava Evropske unije.

Komisija, njen prvi sastav, izabrana je 29. decembra 2009. godine i do isteka mandata sastav Komisije nije menjan. Novi sastav izabran je 21. januara 2015. godine.

Komisija je nadležna da:

- 1) u postupku prethodne kontrole odlučuje o dozvoljenosti prijavljene državne pomoći;
- 2) u postupku naknadne kontrole odlučuje o dozvoljenosti dodeljene državne pomoći;
- 3) donosi rešenja i zaključke u postupku prethodne, odnosno naknadne kontrole;
- 4) podnosi Vladi godišnji izveštaj o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji;
- 5) sarađuje sa državnim institucijom nadležnom za poslove revizije, organom Republike Srbije nadležnim za poslove budžetske inspekcije, službom autonomne pokrajine, odnosno jedinice lokalne samouprave nadležnom za poslove budžetske inspekcije i drugim domaćim i međunarodnim organima, organizacijama i institucijama u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti;
- 6) objavljuje na svojoj internet prezentaciji rešenja koja donosi u postupku prethodne i naknadne kontrole, godišnji izveštaj o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji po usvajanju od strane Vlade, kao i druge podatke i informacije za koje oceni da su od značaja za primenu ovog zakona;
- 7) vrši i druge poslove u skladu sa ovim zakonom.

Vlada je 29. decembra 2009. godine donela odluku o obrazovanju Komisije³³. Komisija je počela sa radom 30. marta 2010. godine, kada je održala prvu konstitutivnu sednicu, usvojila Poslovnik o radu i pravno mišljenje da ocenjuje usklađenost samo onih individualnih pomoći i šema pomoći koje su donete nakon 30. marta 2010, dok ostali akti mogu figurirati u Programu usklađivanja postojećih državnih pomoći.

5.2 Izveštaji o radu

Od formiranja, pa do kraja 2012. godine, Komisija je održala 42 sednice³⁴, a tokom 2013. godine razmatrala je 67 prijava državne pomoći na 20 sednica.

Tokom 2012. godine, Komisija za kontrolu državne pomoći je održala 20 sednica na kojima je donela ukupno 226 akata iz svoje nadležnosti:

- 106 rešenja, od kojih je u 87 rešenja odlučivala o dozvoljenosti državne pomoći (od čega je u postupku prethodne kontrole razmatrano 39 prijava državne pomoći, dok je u postupku naknadne kontrole razmatrano 48 dodeljenih državnih pomoći),

³³ Prema odluci Vlade, objavljenoj u Službenom glasniku broj 112 od 30. decembra 2009. godine, Komisiju čine predsednica Inga Šuput-Đurić, pomoćnik ministra finansija; zamenica predsednice Milica Petrović, viši stručni saradnik, Komisija za zaštitu konkurencije i članovi Jasmina Roskić, rukovodilac Grupe, Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja, Jasmina Radonjić, rukovodilac Grupe, Ministarstvo za infrastrukturu, Branislav Đelić, savetnik, Ministarstvo životne sredine i prostornog planiranja.

³⁴ Izveštaj o dodeljenoj državnoj pomoći u Republici Srbiji za 2012. godinu, jul 2013.

- 68 zaključaka, od čega 49 zaključaka kojima je pokrenut postupak naknadne kontrole dozvoljenosti dodeljene državne pomoći (Komisija je pokrenula 3 postupka naknadne kontrole na osnovu sopstvenih informacija, ili informacija dobijenih iz drugih izvora),
- 9 zaključaka kojima je davaocima državne pomoći naloženo usklađivanje sa pravilima za dodelu državne pomoći i
- 52 dopisa kojima je odgovoreno na zahteve za davanje mišljenja iz nadležnosti Komisije.

U 2011. godini ukupno dodeljena državna pomoć **koja je evidentirana** bila je 82.447 miliona dinara, odnosno 808,70 miliona evra, a u 2012. godini 88.009 miliona odnosno 777,96 miliona evra.

Sektoru poljoprivrede je 2012. godine dodeljena državna pomoć u iznosu od 25.158 miliona dinara, čime ona učestvuje sa 28,6% u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći. Dodeljena državna pomoć sektoru industrije i usluga iznosi 62.851 miliona dinara i čini 71,4% ukupno dodeljene državne pomoći.

Horizontalna državna pomoć u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći 2012. godine učestvuje sa 13,6% i iznosi 12.021 miliona dinara, dok je to učešće 2011. godine iznosilo 16,3%, odnosno 13.442 miliona dinara, a 2010. godine 20,8% ili 16.118 miliona dinara.

Sektorska državna pomoć u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći 2012. godine učestvuje sa 22% i iznosi 19.317 miliona dinara. U prethodnim izveštajnim periodima za 2011. i 2010. godinu dodeljivani su manji iznosi – 18.260 miliona dinara, odnosno 14.526 miliona dinara. Učešće sektorske državne pomoći u ukupnoj državnoj pomoći je neznatno manje u odnosu na 2011. godinu, kada je iznosilo 22,1% i nešto veće u odnosu na 2010. godinu, kada je iznosilo 18,7%.

Najveće učešće u sektorskoj državnoj pomoći ima pomoć dodeljena sektoru saobraćaja (i dalje, kao i u prethodne dve izveštajne godine, samo železničkom saobraćaju, odnosno korisniku A.D. „Železnice Srbije“). Državna pomoć navedenom sektoru 2012. godine iznosi 83,2% ukupne sektorske državne pomoći.

Regionalna državna pomoć u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći 2012. godine učestvuje sa 35,8% i iznosi 31.513 miliona dinara. Realizovana je putem sledećih instrumenata dodele državne pomoći: subvencije 6.811 miliona dinara, poreski podsticaji 22.298 miliona dinara i krediti po povoljnijim uslovima dodeljivani preko Fonda za razvoj Republike Srbije 2.404 miliona dinara.

Regionalna državna pomoć je 2012. godine manja u odnosu na 2011, kada je iznosila 33.857 miliona dinara, sa učešćem u ukupnoj državnoj pomoći od 41,1%. Regionalna državna pomoć 2012. godine je veća nego 2010, kada je iznosila 23.799 miliona dinara i učestvovala sa 30,7% u ukupnoj državnoj pomoći.

Dodeljena državna pomoć male vrednosti 2012. godine je iznosila 2.650 miliona dinara, od čega je 2.201 milion dinara dodeljen sa republičkog nivoa, 399 miliona dinara dodeljeno je sa pokrajinskog nivoa, a 50 miliona dinara je dodeljeno sa nivoa

jedinica lokalne samouprave. U odnosu na 2011. godinu, dodeljena de minimis državna pomoć 2012. godine smanjena je za 30%. Trend opadanja dodele de minimis državne pomoći treba nastaviti, s obzirom na to da ova kategorija državne pomoći donosi najmanje pozitivnih efekata, upravo zato što se postavljaju minimalna pravila za njenu dodelu, kao i minimalne obaveze za korisnika, navodi se u izveštaju za 2012. godinu.

Tokom 2013. godine Komisija za kontrolu državne pomoći je održala 20 sednica na kojima je donela ukupno 135 akata iz svoje nadležnosti:

- 61 rešenje, od kojih je u 53 rešenja odlučivala o dozvoljenosti državne pomoći (od čega je u postupku prethodne kontrole razmatrano 22 prijave državne pomoći, dok je u postupku naknadne kontrole razmatrana 31 dodeljena državna pomoć),
- 49 zaključaka, od čega 34 zaključaka kojima je pokrenut postupak naknadne kontrole dozvoljenosti dodeljene državne pomoći (Komisija je pokrenula 2 postupka naknadne kontrole na osnovu sopstvenih informacija, ili informacija dobijenih iz drugih izvora),
- 2 zaključka kojima je davaocima državne pomoći naloženo usklađivanje sa pravilima za dodelu državne pomoći i
- 25 dopisa kojima je odgovoreno na zahteve za davanje mišljenja iz nadležnosti Komisije.

Primetno je da postoji još uvek veliki broj prijava državnih pomoći o kojima Komisija odlučuje u postupku naknadne kontrole. Kako bi se izbeglo odlučivanje Komisije o dozvoljenosti dodeljene državne pomoći u postupku naknadne kontrole, neophodno je **jačanje svesti davalaca državne pomoći i promovisanje obaveze blagovremenog podnošenja prijave državne pomoći u postupku prethodne kontrole**, navodi se u izveštaju.

U Republici Srbiji 2013. godine dodeljena je državna pomoć u ukupnom iznosu od 81.451 milion dinara, odnosno 720,0 miliona evra, što je 7% manje u odnosu na ukupnu dodeljenu državnu pomoć 2012. godine (88.009 miliona dinara ili 778,0 miliona evra), odnosno za 1% manje u odnosu na isti parametar za 2011. godinu (82.447 miliona dinara, odnosno 808,6 miliona evra), a ako se uporede iznosi u evrima državna pomoć 2013. godine je čak za 11% manja u odnosu na 2011. godinu.

Učešće državne pomoći u bruto domaćem proizvodu (u daljem tekstu: BDP) 2013. godine je 2,25%, dok je učešće državne pomoći u BDP-u u 2011. i 2012. godine iznosilo 2,60%.

Sektoru poljoprivrede 2013. godine dodeljena je državna pomoć u apsolutnom iznosu od 26.251 milion dinara ili 232,1 milion evra, što u odnosu na 2012. godinu predstavlja povećanje za 4%, a u odnosu na 2011. godinu povećanje za 55%.

Učešće ove pomoći u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći je 2013. godine iznosilo 32,2%, dok je 2012. i 2011. godine iznosilo 28,6%, odnosno 20,5%. Državna pomoć koju je dodelilo ministarstvo nadležno za poslove poljoprivrede, ribarstva i šumarstva prikazana je samo u ukupno dodeljenim iznosima, s obzirom na to da se odredbe Zakona ne odnose na poljoprivredne proizvode i proizvode ribarstva (član 1. stav 2.

Zakona). Državna pomoć je dodeljena sektoru industrije i usluga 2013. godine u apsolutnom iznosu od 55.200 miliona dinara ili 487,9 miliona evra, što u odnosu na 2012. godinu predstavlja smanjenje za 12%, a u odnosu na 2011. umanjeње za 16%. Učešće ove pomoći u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći 2013. je iznosilo 67,8%, 2012. godine 71,4%, a 2011. godine 79,5%.

Tabela 1: učešće državne pomoći po sektorima u ukupnoj državnoj pomoći

	2011	2012	2013
Ukupno (u milionima RSD)	82.447	88.009	81.451
Sektoru poljoprivrede	20,5%	28,6%	32,2%
Sektoru industrije i usluga	79,5%	71,4%	67,8%,

Horizontalna državna pomoć u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći 2013. godine učestvuje sa 5,9% i iznosi 4.767 miliona dinara, dok je to učešće 2012. godine iznosilo 13,6%, odnosno 12.021 milion dinara, a 2011. godine 16,3% ili 13.442 miliona dinara.

Sektorska državna pomoć u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći 2013. godine učestvuje sa 22% i iznosi 17.943 miliona dinara. U prethodnim izveštajnim periodima za 2012. i 2011. godinu dodeljivani su nešto veći iznosi – 19.317 miliona dinara, odnosno 18.260 miliona dinara. Učešće sektorske državne pomoći u ukupnoj državnoj pomoći je isto u odnosu na 2012. i 2011. godinu, kada je iznosilo 22%.

Regionalna državna pomoć u ukupno dodeljenoj državnoj pomoći 2013. godine učestvuje sa 39,9% i iznosi 32.490 miliona dinara. Regionalna državna pomoć je 2013. godine nešto veća u odnosu na 2012. godinu, kada je iznosila 31.513 miliona dinara, sa učešćem u ukupnoj državnoj pomoći od 35,8%. Regionalna državna pomoć 2013. godine je manja nego 2011. godine, kada je iznosila 33.857 miliona dinara i učestvovala sa 41,1% u ukupnoj državnoj pomoći.

Tabela 2: učešće državne pomoći po kategorijama u ukupnoj državnoj pomoći

	2010	2011	2012	2013
Ukupno (u milionima RSD)		82.447	88.009	81.451
Horizontalna državna pomoć	20,8%	16,3%,	13,6%	5,9%
Sektorska državna pomoć	18,7%	22,1%	22%	22%
Regionalna državna pomoć	30,7%	41,1%	35,8%	39,9%

U prethodnim izveštajima, ova kategorija državne pomoći se sastojala iz sredstava koja su preko „Tranzicionog fonda“ bila namenjena za rešavanje radno-pravnog statusa zaposlenih koji su utvrđeni kao višak u preduzećima za koja je jasno definisan budući status kroz odgovarajuća akta na osnovu Programa za rešavanje viška zaposlenih u procesu racionalizacije, restrukturiranja i pripreme za privatizaciju.

Preko „Tranzicionog fonda“ dodeljena su sredstva koja obuhvataju opšti sistem socijalnog osiguranja i namenjena su direktnoj isplati naknade (otpremna) i prevremenih penzija radnicima koji su utvrđeni kao višak. Sredstva za ove namene u 2013. godini su isplaćena u iznosu od 526.098.550,00 dinara.

Drugi značajan iznos sredstava koji nije obuhvaćen ovim izveštajem se odnosi na privredne subjekte u postupku privatizacije i restrukturiranja, kojima su otpisane poreske obaveze na osnovu člana 115. Zakona o poreskom postupku i poreskoj administraciji („Službeni glasnik RS“, br. 80/02, 84/02 - ispravka, 23/03 - ispravka, 70/03, 55/04, 61/05, 85/05 – dr. zakon, 62/06 - dr. zakon, 61/07, 20/09, 72/09 - dr. zakon, 53/10, 101/11, 2/12 - ispravka, 93/12, 47/13, 108/13, 68/14).

Prema dostavljenim podacima Poreske uprave u 2013. godini, otpisan je poreski dug za 550 privrednih subjekata koji su u postupku privatizacije, odnosno u postupku restrukturiranja, i to: 21.208.365,00 glavnice dospele za naplatu do 31. decembra 2010. i 31. decembra 2011. godine, kao i dospele kamate na javne prihode u iznosu od 18.831.643.169,00 dinara. Navedeno se odnosi na potraživanja za troškove prinudne naplate, novčane kazne za prekršaje i troškove poreskoprekršajnih postupaka.

U odnosu na prethodnu godinu, struktura otpisa poreskih obaveza je bitno drugačija, pošto se preko 99% odnosi na kamate. Treba imati u vidu da se radi o privrednim subjektima koji su u postupku privatizacije i restrukturiranja, bez privredne aktivnosti i koji nisu prisutni na tržištu, kao i da je članom 6. Zakona o privatizaciji („Službeni glasnik RS“, broj 83/14) predviđeno da se društveni kapital subjekta privatizacije mora privatizovati najkasnije do 31. decembra 2015. godine.

De minimis državna pomoć (državna pomoć male vrednosti) prati se odvojeno od ostalih državnih pomoći i nije prikazana u ukupnom iznosu dodeljene državne pomoći. U skladu sa pravilima propisanim Uredbom, ova kategorija državne pomoći dodeljuje se onda kada nije moguće dodeliti regionalnu, horizontalnu ili sektorsku državnu pomoć. *De minimis* državna pomoć se može dodeliti za bilo koju namenu, osim za: vađenje uglja, nabavku drumskih teretnih vozila u privrednim subjektima koji obavljaju usluge prevoza tereta, podsticanje izvoza, odnosno za uspostavljanje i funkcionisanje distributivne mreže ili za druge tekuće rashode povezane sa izvoznom delatnošću, davanje prednosti domaćim proizvodima u odnosu na uvozne proizvode, kao ni privrednim subjektima u teškoćama.

Naime, *de minimis* državna pomoć može da se dodeli pojedinačnom privrednom subjektu u visini do 200.000 evra u dinarskoj protivvrednosti, a u sektoru drumskog saobraćaja u visini do 100.000 evra u dinarskoj protivvrednosti, u bilo kom periodu u toku tri uzastopne fiskalne godine.

Dodeljena državna pomoć male vrednosti 2013. godine je iznosila 1.463 miliona dinara, od čega je 1.021 milion dinara dodeljen sa republičkog nivoa, 401 miliona dinara dodeljeno je sa pokrajinskog nivoa, a 41 miliona dinara je dodeljeno sa nivoa jedinica lokalne samouprave. U odnosu na 2012. godinu, dodeljena *de minimis* državna pomoć 2013. godine smanjena je za 45% kada je iznosila 2.650 miliona dinara.

Trend opadanja dodele *de minimis* državne pomoći treba nastaviti, s obzirom na to da ova kategorija državne pomoći donosi najmanje pozitivnih efekata, upravo zato što se postavljaju minimalna pravila za njenu dodelu, kao i minimalne obaveze za korisnika, ponavlja se i u izveštaju za 2013. godinu.

Izveštaj za 2014. godinu do okončanja rada na ovom izveštaju nije objavljen na sajt stranici Ministarstva finansije posvećenoj radu Komisije.

Mandat članova Komisije istekao je 29. decembra 2014. godine. Vlada Srbije je 21. januara 2015. godine izabrala nove članove Komisije³⁵. Za predsednicu Komisije izabrana je Andrijana Ćurčić koja je do tada bila na čelu Odeljenja za kontrolu državne pomoći u okviru Ministarstva finansija.

Odeljenje je posebna organizaciona jedinica i obavlja stručne poslove za potrebe Komisije. Odeljenje priprema odluke i dostavlja ih Komisiji, što znači da je nova predsednica u prethodnom periodu tesno sarađivala sa Komisijom.

5.3 Praksa Komisije

U radu na izveštaju, što je uključivalo i razgovor sa predstavnicima Komisije i Odeljenja za kontrolu državne pomoći, utvrđeno je da Komisija ne raspolaže mehanizmima da redovno prati i utvrdi slučajeve nedozvoljene dodele državne pomoći.

Zakon propisuje da Komisija započinje postupak naknadne kontrole na osnovu sopstvenih informacija, ili informacija dobijenih iz drugih izvora, koje ukazuju da se radi o državnoj pomoći koja je dodeljena, odnosno koja se koristi ili je korišćena suprotno odredbama Zakona. U 2013. godini Komisija je pokrenula samo dva postupka naknadne kontrole na osnovu sopstvenih informacija, ili informacija dobijenih iz drugih izvora.

Posebno je alarmantna činjenica da se dešava da davaoci državne pomoći ne dostave podatke kada im to zatraži Komisija zaključkom, u slučaju kada pokrene proceduru naknadne kontrole dozvoljenosti državne pomoći. Komisija, naime, traži dodatne

³⁵ Sastav Komisije je: predsednica Andrijana Ćurčić – predstavnik ministarstva nadležnog za poslove finansija; – zamenik predsednika: Mitar Drobnjaković – predstavnik Komisije za zaštitu konkurencije; – članovi: 1) Dragan Đurđević – predstavnik ministarstva nadležnog za poslove zaštite životne sredine, 2) Slavka Korolija – predstavnik ministarstva nadležnog za poslove privrede, 3) Edi Majstorović – predstavnik ministarstva nadležnog za poslove infrastrukture.

podatke kako bi utvrdila da li je dodela bila dozvoljena. Bez dodatnih podataka, kako navode u Komisiji, ne može da se donese odluka.

Zakon, međutim, dozvoljava i da se postupak sprovede na osnovu „raspoloživih informacija, ukoliko davalac državne pomoći ne postupi po nalogu Komisije“ odnosno ne dostavi dodatne informacije.

Jedan od takvih slučajeva je dodela državne pomoći za otvaranje novog pogona fabrike Gorenje u Srbiji. Komisija je od državnog organa (ministarstva) koji je dodelio državnu pomoć dobila na uvid samo memorandum potpisan između ministarstva i Gorenja. Prema podacima do kojih se došlo u okviru istraživanja, ova praksa (nedostavljanja podataka) bila je izražena u vreme kada su subvencije dodeljivane preko Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja.

Usled nepostojanja sankcija za kršenje Zakona prilikom odluke o dodeli državne pomoći, stiče se utisak da je Komisija kao državni organ u nezavidnoj situaciji – strogo insistiranje na primeni Zakona uz donošenje odluke na osnovu raspoloživih informacija rezultiralo bi proglašavanjem državne pomoći za nedozvoljenu, te bi privredni subjekat morao da vrati dobijena sredstva. S druge strane, privredni subjekat je zaštićen ugovorom i imao bi puno pravo da tuži državu i izvesno je da bi dobio presudu u svoju korist. Na taj način svrha Zakona (zaštita konkurencije) ne bi bila ispunjena a država bi pretrpela dvostruku štetu. Zakon ne predviđa mehanizam odovornosti zbog kršenja pravila kod odlučivanja o dodeli državne pomoći.

Takođe, stiče se utisak da postoji prećutni pakt da država „ćuti“ u takvim slučajevima, kada su sredstva već dodeljena – državni organi ne dostavljaju podatke, a Komisija ne donosi odluku na „osnovu raspoloživih informacija“.

O tome svedoči i činjenica da tokom pet godina rada Komisije nije doneta nijedna odluka o povraćaju nedozvoljene državne pomoći.

Što se tiče pitanja samostalnosti u radu, odnosno „jačanju nezavisnosti“ na čemu insistira EU, u Komisiji tvrde da imaju samostalnost u radu, ukazuje se na činjenicu da niko od članova Komisije nije promenjen za pet godina od formiranja, te da Komisija ima svoj budžet (iako nema posebnog razdela u okviru budžeta Ministarstva finansija). Navode i da se u praksi striktno poštuju odredbe o sukobu interesa odnosno da se članovi Komisije izuzimaju od odlučivanja kada su državni organi, čiji su oni predstavnici u Komisiji, davaoci državne pomoći o čijoj dozvoljenosti odlučuje Komisija.

5.3.1 Kontraverzne odluke Komisije

Komisija je u svom radu donela niz odluka, koje se po oceni Transparentnosti Srbija, mogu označiti spornima ili je izbegla da razmatra neke slučajeve dodele državne pomoći (odnosno slučajeve koji su imali sve odlike dodele državne pomoći).

PKC

Karakterističan slučaj jeste državna pomoć kompaniji PKC. Komisija za kontrolu državne pomoći primenila je „kreativnu matematiku“ kada je utvrdila da je državna pomoć koju je Vlada Srbije dodelila kompaniji PKC za otvaranje fabrike u Smederevu dozvoljena i u skladu sa Zakonom³⁶.

Ugovor koji su Republika Srbija i „PKC Wiring Systems“ doo zaključile, predviđa da će PKC investirati ne manje od osam miliona evra u pokretanje postrojenja za proizvodnju kablovskih sistema, od toga ne manje od sedam miliona evra u materijalna sredstva i ne manje od milion evra u nematerijalna sredstva. PKC se obavezala da će zaposliti najmanje 1.500 radnika na neodređeno vreme, počev od 2014. godine, u roku od 24 meseca od dana potpisivanja zapisnika o predaji novog postrojenja. Zarade zaposlenih će biti najmanje 20% veće od minimalne neto zarade u Srbiji.

Novo postrojenje je zgrada koju PKC iznajmljuje od Grada Smedereva, a koju je Grad izgradio. Ranije je saopšteno da izgradnja košta 682 miliona dinara. Primopredaja hale obavljena je 11. decembra 2014. godine.

Šta je sporno?

Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći propisuje da se „visina regionalne investicione državne pomoći koja se dodeljuje velikim privrednim subjektima utvrđuje do 50% opravdanih troškova za početna ulaganja“. Za srednje privredne subjekte može biti 60%, a za male 70%.

Opravdani troškovi za početna ulaganja su:

- 1) početna investiciona ulaganja (materijalna i nematerijalna imovina),
- 2) nova radna mesta povezana sa početnim ulaganjem.

Pošto su početna investiciona ulaganja PKC-a osam miliona evra, jasno je da 7,5 miliona subvencije nikako ne može da se uklopi u ograničenje visine (intenziteta) državne pomoći u odnosu na početna investiciona ulaganja (do 50%, odnosno 60 ili 70%).

Zbog toga se kao parametar uzimaju troškovi novih radnih mesta. Uredba, naime predviđa i takvu mogućnost:

„Ukupan iznos regionalne investicione državne pomoći se izračunava na bazi:

- 1) opravdanih troškova za početna investiciona ulaganja,
- 2) procenjenih troškova zarada za novootvorena radna mesta povezana sa ulaganjem u dvogodišnjem periodu,”

Prilikom izračunavanja procenjenih troškova zarada za novootvorena radna mesta u dvogodišnjem periodu, Komisija za kontrolu državne pomoći se pozvala na ugovornu obavezu investitora da zaposli 1.500 radnika na neodređeno vreme počev od 2014. godine.

³⁶ http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/66%20sednica/PKC%20Smederevo_2.pdf

Iako će tokom te dve godine, od 11. decembra 2014. do 11. decembra 2016. godine broj zaposlenih postepeno rasti, kako bi dosegao 1.500, Komisija obračunava ulaganja u zarade u dvogodišnjem periodu računajući da će tokom te dve godine PKC isplaćivati zarade za svih 1.500 zaposlenih. Tom računicom ($1.500 \text{ zaposlenih} \times 24 \text{ meseca} \times 350 \text{ evra bruto plata} = 12,6 \text{ miliona evra}$) dolazi se do iznosa od 12,6 miliona evra investicije i zaključuje da je 60% od tog iznosa 7,56 miliona evra, što znači da se subvencija od 7,5 miliona evra uklapa u Zakonsko ograničenje.

Šta je još ovde sporno pored činjenice da je uzeto u obzir da će tokom svih 24 meseca broj zaposlenih biti 1.500 iako će on postepeno rasti, te će, shodno tome, i ulaganje u zarade biti daleko manje od 12,6 miliona evra? Komisija je kao ograničenje visine (intenziteta) subvencije uzela 60%, što je ograničenje za srednje privredne subjekte, koji imaju između 50 i 250 zaposlenih. Znači – obračun se radi u odnosu na 1.500 zaposlenih, a PKC se tretira kao srednje preduzeće (sa 50-250 zaposlenih).

Da je Komisija tretirala PKC kao veliko preduzeće, ne samo da se visina subvencije ne bi uklopila u Zakonom dozvoljeni procenat investicije, već bi sporna bila i odredba ugovora po kojoj investitor, kada dosegne 1.500 zaposlenih, ne sme da smanjuje taj broj u naredne tri godine. Za velika preduzeća Zakonom je propisano da ne smeju da smanjuju broj zaposlenih u narednih pet godina, po završetku državne pomoći (koja će trajati tokom dve godine postepenog povećavanja broja zaposlenih), dok rok od tri godine važi za mala i srednja preduzeća.

Inače, Ministarstvo privrede dostavilo je Komisiji prijavu državne pomoći 26. februara 2014. i Komisija ju je razmatrala na sednici održanoj istog dana.

U odluci je zanimljivo da je Komisija zaključila i da „proizvodnja kablovskih sistema predstavlja specifičan proizvod, koji ima dobar plasman na tržištu i koji ima potencijala, te je važan segment ekonomske strukture i stabilnosti ukupnog privrednog razvoja Republike Srbije". Nije navedeno šta je izvor za ovu stručnu ocenu donetu na sednici održanoj istog dana kada je stigla prijava državne pomoći.

Automobili, traktori, kamioni

Jedan slučaj državne pomoći koji nije stigao pred Komisiju, ali je, čini se, uticao na jednu drugu odluku Komisije jeste Uredba o subvencionisanju prodaje automobila proizvedenih u Srbiji iz 2013. godine.

Vlada Srbije usvojila je tu uredbu 22. marta 2013. godine, bez prethodnog obaveštavanja i odobrenja Komisije za kontrolu državne pomoći. Uredba je bila u suprotnosti sa Privremenim sporazumom i pravnim tekovinama EU i izazvala je reakciju Evropske komisije. Ukinuta je 20. maja 2013. godine. Posle toga Komisija, koja je prethodno označavala slične uredbe o subvencionisanju proizvodnje traktora i autobusa kao dozvoljenu državnu pomoć, donosi potpuno drugačiju odluku o Uredbi o subvencionisanju traktora u 2013. godini.

Uredba o subvencionisanju automobila iz 2013. predviđala je da kupci Fijata 500L dobiju popust od 3.000 evra, odnosno da država isplaćuje Fijat automobilima Srbija 3.000 evra subvencije za svaki automobil koji bi se prodao sa popustom u tom iznosu. Ukupan predviđeni iznos bio je 720 miliona dinara i bio je obezbeđen Zakonom o

budžetu Republike Srbije za 2013. godinu („Službeni glasnik RS”, broj 114/12), član 7, Razdeo 16 - Ministarstvo finansija i privrede, Funkcija 410 – Opšti ekonomski i komercijalni poslovi i poslovi po pitanju rada, Ekonomska klasifikacija 454 - Subvencije privatnim preduzećima.

Kao i mnogi drugi slučajevi dodele državne pomoći i ovaj je bio deo, ili bar posledica, izborne kampanje. Lider URS-a Mladen Dinkić izjavio je u kampanji 2012. godine da će, ako bude u novoj Vladi, pomoći u obezbeđivanju popusta za vozila Fijat 500 L³⁷. Vlada je formirana u julu 2012. godine, u martu naredne godine usvaja se Uredba o uslovima i načinu podsticanja proizvodnje i prodaje putničkih vozila proizvedenih u Republici Srbiji u 2013. godini. Evropska komisija je reagovala ocenivši da mera Vlade Srbije kojom se subvencionise „Fijat” nije u skladu sa Prelaznim trgovinskim sporazumom³⁸. Vlada Srbije, odnosno Ministarstvo finansija, u aprilu je odgovorilo Evropskoj komisiji da nije reč o subvenciji za prodaju automobila, već podsticaju za zapošljavanje novih 1.400 radnika, u iznosu od 10.000 evra po novozaposlenom, što je iznos na koji mogu da računaju i sve druge kompanije iz automobilske industrije koje investiraju u Srbiji. Potom je kompanija Fijat automobili Srbija navodno odlučila da podsticaje, koje je dobila na ime zapošljavanja novih radnika u kragujevačkoj fabrici i povećanja obima proizvodnje, prenese na krajnje potrošače i odobri popust za ograničeni kontingent do 4.600 vozila. Vlada Srbije je ukinula Uredbu, a „Fijat” je nastavio da „subvencionise prodaju predviđenog kontigenta automobila“.

I prethodnih godina vlada je usvajala uredbe o subvencionisanju traktora i autobusa proizvedenih u Srbiji, kao i o subvencijama za zamenu automobila „staro za novo“, koje je Komisija razmatrala i odobravalala kao dozvoljenu državnu pomoć.

Tako je Komisija 28. februara 2011. utvrdila³⁹ da je dozvoljena državna pomoć za podsticanje proizvodnje i prodaje traktora u Srbiji. Utvrđeno je da se uredbom kojom su propisane subvencije postiže povećanje tražnje i prodaje traktora domaće proizvodnje, koja će rezultirati angažovanjem postojeće radne snage i proizvodnih kapaciteta domaće industrije motora i traktora upošljavanjem postojećih i potencijalnim razvojem novih proizvodnih kapaciteta prateće industrije komponenata i brojnim drugim efektima u zaštiti životne sredine i poboljšanju kvaliteta poljoprivredne proizvodnje, a samim tim povećanjem prinosa poljoprivrednih kultura po hektaru.

Komisija je takođe 25. avgusta 2011. utvrdila⁴⁰ da se dozvoljava državna pomoć – subvencije za kupovinu autobusa domaće proizvodnje. U postupku naknadne kontrole (prijavu je ministarstvo podnelo 19. aprila, Uredba je usvojena 26. aprila, bez čekanja na odluku Komisije), Komisija je utvrdila da se Uredbom „nastavljaju započete aktivnosti na primeni ublažavanja negativnih efekata svetske ekonomske krize, što se

³⁷ http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/13/Ekonomija/1058600/Dinki%C4%87%3A+Treba+nam+jo%C5%A1+neki+%22Fijat%22.html?keepThis=true&TB_iframe=true&height=650&width=850&caption=RTS+%3A%3A+Vesti

³⁸ <http://www.blic.rs/Vesti/Ekonomija/374232/Evropska-komisija-Preispitati-subvencije-za-Fijat>

³⁹ <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/XI%20sednica/Resenje%20Komisije-Uredba%20o%20uslovima%20i%20nacinu%20podsticanja%20proizvodnje%20i%20prodaje%20traktora%20i%20prikljucnih%20masina%20za%20traktore.pdf>

⁴⁰ <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/18%20sednica/Uredba%20o%20uslovima%20i%20nacinu%20podsticanja%20proizvodnje,%20prodaje%20i%20sprovodjenja%20subvencioisane%20kupovine%20autobusa%20proizvedenih%20u%20Republici%20Srbiji.pdf>

postigne angažovanjem postojeće radne snage i proizvodnih kapaciteta domaćih proizvođača autobusa i upošljavanja postojećih kao i potencijalni razvoj novih proizvodnih kapaciteta industrije komponenta“.

Utvrdila je da se radi o državnoj pomoći koja se dodeljuje kako bi se otklonili ozbiljni poremećaji u privredi Republike Srbije, u skladu sa članom 5. tačka 2 Zakona o kontroli državne pomoći⁴¹.

U dva navrata (23. jula 2010⁴² i 25. avgusta 2011⁴³) Komisija je utvrdila i da je dozvoljena državna pomoć koja se dodeljuje radi subvencionisanja prodaje traktora u Republici Srpskoj, iako Zakon propisuje da je zabranjena pomoć radi subvencionisanja izvoza⁴⁴. Komisija je utvrdila da se Uredbom izvršavaju obaveze Srbije preuzete Sporazumom o specijalnim paralelnim vezama između Srbije i Srpske i Sporazumom u saradnji u oblasti privrede između Srbije i Srpske, te da se ujedno radi o državnoj pomoći koja se dodeljuje kako bi se otklonili ozbiljni poremećaji u privredi Republike Srbije.

Komisija je 30. novembra 2011. pokrenula postupak naknadne kontrole dozvoljenosti državne pomoći na osnovu subvencija za zamenu automobila staro za novo i 20. decembra 2011. donela rešenje da je reč o dozvoljenoj državnoj pomoći čiji su korisnici proizvođači putničkih vozila u Republici Srbiji. Istovetna odluka doneta je i naredne godine. U januaru 2012. Komisija je pokrenula postupak utvrđivanja dozvoljenosti državne pomoći propisane uredbom koja reguliše zamenu staro za novo u 2012. godini i u aprilu utvrdila da je reč o dozvoljenoj pomoći, „radi otklanjanja ozbiljnog poremećaja u privredi Republike Srbije“. Isto obrazloženje je bilo u rešenju kojim je utvrđeno da je dozvoljena pomoć na osnovu uredbe za subvencije za autobuse proizvedene u Srbiji za 2012. godinu (rešenje od 31. maja 2012).

U 2012. godini Komisija nije razmatrala dozvoljenost državne pomoći predviđene uredbom o subvencionisanoj prodaji traktora.

Stvari se, međutim, menjaju nakon reakcije Evropske komisije na subvencije za automobile.

Komisija u julu 2013. godine razmatra Uredbu o podsticanju proizvodnje i prodaje traktora u Srbiji u 2013. godini⁴⁵. **Komisija** je, za razliku od prethodnih godina, analizirala Zakon o bezbednosti saobraćaja na putevima, definicije šta je traktor, a šta

⁴¹ Može biti dozvoljena državna pomoć „radi otklanjanja ozbiljnog poremećaja u privredi Republike Srbije ili izvođenja određenog projekta od posebnog značaja za Republiku Srbiju“.

⁴² <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/IVsednica/Predlog%20uredbe%20o%20subvencionisanju%20prodaje%20traktora.pdf>

⁴³ <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/18%20sednica/Uredba%20o%20subvencionisanju%20prodaje%20traktora%20u%20Republici%20Srpskoj.pdf>

⁴⁴ Član 4 Uredbe propisuje:

„Državna pomoć namenjena izvozu je zabranjena. Zabrana dodele državne pomoći primenjuje se na obim izvoza, upravljanje i rukovođenje distributivnom mrežom roba i tekuće troškove privrednog subjekta direktno povezane sa izvoznim aktivnostima“.

⁴⁵ <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/55%20sednica/Zakljucak%20Komisije%20o%20Uredbi%20o%20izmeni%20i%20dopuni%20Uredbe%20o%20uslovima%20i%20nacinu%20podsticanja%20proizvodnje%20i%20prodaje%20traktora%20i%20prijkljucnih%20masina%20za%20otraktore%20u%20Republici%20Srbiji%20u%202013.%20godini.pdf>

motokultivator, analizirala je Zakon o poljoprivredi i definiciju šta je poljoprivredna proizvodnja i **zaključila da traktor služi prvenstveno za izvođenje poljoprivrednih ili šumskih radova**, te da Uredba ne podstiče industrijsku preradu poljoprivrednih proizvoda već se poljoprivrednim gazdinstvima pruža podrška neophodna za primarnu poljoprivrednu proizvodnju zbog čega nije moguće na ovu meru primeniti pravila za dodelu državne pomoći.

Komisija je praktično zaključila da se Uredba o subvencionisanju proizvodnje i prodaje traktora ne odnosi na industriju već na poljoprivredu, te da Komisija nije nadležna jer se Zakon o kontroli državne pomoći ne odnosi na poljoprivredne proizvode i proizvode ribarstva. Subvencionisanje traktora je dve godine bila dozvoljena državna pomoć, a nakon reakcije EU postalo je subvencionisanje „poljoprivrednih proizvoda i proizvoda ribarstva“ za koje Komisija nije nadležna.

Kafilerije

Sličan model bezbolne nenadležnosti primenjen je i u dve poslednje odluke koje je Komisija u prvom sastavu donela, samo pet dana pre isteka mandata.

U pitanju su zaključci od 25. decembra 2014. godine o obustavi naknadne kontrole dozvoljenosti državne pomoći dvema kafilerijama – Proteinka u Somboru⁴⁶ i Napredak u Čupriji.

Postupci su pokrenuti 25. avgusta 2014. godine, na osnovu sopstvenih informacija. Postupkom je utvrđeno da su obe kafilerije dobile sredstva od Ministarstva poljoprivrede na osnovu Programa raspodele subvencija u oblasti veterine, „po osnovu neškodljivog uklanjanja leševa životinja“. Komisija je, analizirajući oblast rada veterinarskih ustanova i Zakon o veterinarstvu, utvrdila da je reč o pomoći u oblasti poljoprivrede, pa s obzirom da je Zakonom o kontroli državne pomoći propisano da se odredbe Zakona ne odnose na poljoprivredne proizvode i proizvode ribarstva, zaključila da nije nadležna da odlučuje o dozvoljenosti dodele sredstava veterinarskim ustanovama.

Zanimljivo je da je krajem 2014. godine, fabrika za preradu životinjskog otpada Energo-Zelena, koju su u Indiji otvorili belgijski investitori, objavila⁴⁷ da prekida rad i da je podnela zahtev za arbitražu protiv Srbije pred Međunarodnim centrom za rešavanje investicionih sporova u Vašingtonu „zbog sistematskih propusta Republike Srbije da sprovede sopstvene propise u oblasti prerade životinjskog otpada što je ugrozilo održivost poslovanja kompanije Energo-Zelena u Srbiji“.

Belgijska fabrika se žalila da Srbija ne sprovodi princip jednakog tretmana svih postrojenja koja se bave preradom životinjskog otpada u Srbiji, odnosno da je Energo-Zelena „kontinuirano izložena očitaj diskriminaciji i nelojalnoj tržišnoj konkurenciji“.

Komisija nije reagovala u još nekoliko slučajeva koji su bili prisutni u medijima, kao što je odnos Aerodroma Beograd, kompanije Air Serbia i kompanije Wizz Air (o

⁴⁶ <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/76/Zakljucak%20o%20obustavi%20postupka%20naknadne%20kontrole%20Proteinka.pdf>

⁴⁷ http://www.energozelena.rs/images/galleries/12_saopstenje_2014-11-25/Energo-Zelena_Saopstenje_25_11_2014.pdf

čemu je reč u poglavlju 6 ovog izveštaja) ili u slučaju konverzije dugova pojedinih preduzeća u državni udeo, kao što je bio slučaj sa kompanijom Simpo.

6. (Ne)prijavljivanje državne pomoći

Komisija za kontrolu državne pomoći nema mehanizme da otkrije neprijavljenu državnu pomoć, čak ni kada bi nedvosmisleno postojala volja da se takvi slučajevi istražuju i kada bi postojali veći ljudski resursi (trenutno, prema podacima iz Nacionalnog programa za usvajanje pravnih tekovina EU za 2014-2018 godinu, Odeljenje za kontrolu državne pomoći koje obavlja stručne poslove za Komisiju, ima osam zaposlenih, a „optimalno je da ima 10 zaposlenih“).

Prema navodima iz Komisije, neprijavljena pomoć najčešće se otkriva iz medija „jer se funkcioneri hvale da su dodelili sredstva“. U 2013. godini su, međutim, samo dva postupka naknadne kontrole pokrenuta na osnovu sopstvenih saznanja Komisije.

Kao jedna od prepreka u otkrivanju neprijavljenih slučajeva ukazano je da su programi subvencija često usvajani zaključcima, a na taj način se skrivaju tragovi, jer vlada nema obavezu da objavljuje zaključke.

6.1 Državne garancije

Poseban oblik državne pomoći su državne garancije za kredite javnih preduzeća. Zakon o kontroli državne pomoći definiše da je državna pomoć svaki stvarni ili **potencijalni javni rashod** ili umanjeno ostvarenje javnog prihoda, kojim korisnik državne pomoći stiče povoljniji položaj na tržištu u odnosu na konkurente, čime se narušava ili postoji opasnost od narušavanja konkurencije na tržištu. U izveštaju Komisije za kontrolu državne pomoći za 2013. godinu pojašnjava se da je potencijalni javni rashod **garancija**, („Osim javnih rashoda (subvencije) i potencijalnih javnih rashoda (garancije) državnom pomoći se smatra i umanjeno ostvarenje javnog prihoda (smanjenje ili oslobađanje privrednog subjekta obaveze plaćanja poreza i doprinosa“⁴⁸).

Pravilnik o metodologiji izrade godišnjeg izveštaja o dodeljenoj državnoj pomoći⁴⁹ u članu 5. propisuje instrumente dodele državne pomoći, među kojima su „garancije (uključujući i podatke o kreditu ili drugim finansijskim transakcijama koje su obuhvaćene garancijama, podatke o osiguranju i isplati premija)“.

Od početka primene Zakona o kontroli državne pomoći, parlament Srbije je u desetak slučajeva usvajao zakone o davanju garancija komercijalnim bankama za zaduženja javnih preduzeća. Najčešće su to bili krediti za Elektroprivredu Srbije, Srbijagas, Železnice, Puteve, JAT, RTB Bor. Jedan od poslednjih bio je o garanciji od ukupno 200 miliona dolara u korist pet banaka za zaduženje Srbijagasa za potrebe tekuće likvidnosti, iz decembra 2014. godine⁵⁰.

⁴⁸ <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/Izvestaj%20o%20dodeljenoj%20drzavnoj%20pomoci%20u%20Republici%20Srbiji%20u%202013%20%20godini.pdf>

⁴⁹ <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/Pravilnik%20metodologija%20izrade%20godisnjeg%20izvestaja.pdf>

⁵⁰ http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/4576-14.pdf

Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći propisuje da pojedinačna državna garancija ne predstavlja instrument dodele državne pomoći ukoliko kumulativno ispunjava sledeće uslove: a) da privredni subjekat nije u teškoćama, b) da je garancija povezana sa posebnom finansijskom transakcijom, na fiksni iznos i fiksni period vremena, v) da garancija ne pokriva više od 80% neizmirenog zajma ili druge finansijske obaveze korisnika. Ovo ograničenje se ne odnosi na garancije koje pokrivaju dužničke obveznice, g) da se premija za garanciju obračunava primenom komercijalnih principa.

U slučajevima garancija za kredite javnim preduzećima pokrivan je celokupan iznos finansijskih obaveza korisnika, čime **nisu ispunjeni uslovi da se garancije ne tretiraju kao državna pomoć.**

Ono što je posebno važno jeste činjenica da kredite u najvećem broju slučajeva nisu vraćala javna preduzeća, već su garancije aktivirane, i zaduženja javnih preduzeća su pretvarana u javni dug.

U istraživanju ekonomskog magazina Nova ekonomija⁵¹ ukazuje se da su državne garancije za kredite javnih preduzeća počele naglo da rastu od 2011. godine. Do tada su krediti javnim preduzećima korišćeni uglavnom za infrastrukturne projekte, što je i opravdano, s obzirom na to da je jedan od zadataka države i izgradnja infrastrukture. Međutim, od 2011. godine sve češći razlog za zaduživanje javnih preduzeća postaje likvidnost, odnosno isplata plata i dobavljača.

Preokret je nastao 2010. godine kada su pod pritiskom međunarodnih finansijskih institucija donete izmene Zakona o budžetskom sistemu, kojima su postavljena fiskalna pravila da javni dug neće biti veći od 45 odsto BDP-a, kao i da je ciljni srednjoročni budžetski deficit jedan odsto BDP-a. Ubrzo je pronađen način da se zaobiđu ova pravila i to pre svega preko garancija javnim preduzećima. Tako je prema podacima iz budžeta 2010. godine, otpлата kamata i glavnica po aktiviranim garancijama iznosila 7,4 milijarde dinara, da bi u budžetu za ovu godinu bilo predviđeno 50,2 milijarde dinara (431 milion evra po kursu od 116 dinara za evro) za otplatu po garancijama.

Ukupno stanje garantovanog duga na kraju 2012. godine iznosilo je više od dve milijarde evra, a spisak javnih preduzeća koja se na ovaj način finansiraju sve je duži. Po visini akumuliranog duga za koji garantuje država na kraju 2012. godine prednjačili su Putevi Srbije sa 691,8 miliona evra, a odmah za njima bio je Srbijagas sa 620 miliona evra. Prema rebalansu budžeta za 2013. godinu država je garantovala još za oko 240 miliona evra kredita Srbijagasu.

Železnicama je na kraju 2012. godine država garantovala 302,6 miliona evra duga, Fiat-u 200 miliona, a EPS-u 178,9 miliona evra⁵².

Niti jedna od ovih garancija nije bila predmet razmatranja Komisije za kontrolu državne pomoći.

⁵¹ http://javnapreduzeca.rs/02_milijarde_na_racun_drzave.php

⁵² http://javnapreduzeca.rs/02_milijarde_na_racun_drzave.php

Na slučaj garancije za PD „Kostolac“ ukazao je portal „Istinomer“⁵³. Vlada Srbije je, naime, u decembru 2011. godine dala PD „Kostolac“ državnu podršku kada je potpisala ugovor o zajmu sa kineskom Eksport-import bankom u iznosu od 293 miliona dolara. Ovaj kredit je uzet za revitalizaciju postojećih blokova B1 i B2 u termoelektrani „Kostolac“, izgradnju postrojenja za odsumporavanje, izgradnju pristaništa na Dunavu i izgradnju železničke infrastrukture. Ukupna vrednost radova u ovoj fazi je 334,63 miliona dolara, a kineska Eksim banka finansira 85 odsto vrednosti (293 miliona dolara).

U Zakonu o potvrđivanju Ugovora o zajmu za kredit za povlašćenog kupca za prvu fazu Paket projekta „Kostolac B“⁵⁴ između Vlade Srbije kao zajmoprimca i Eksim banke kao zajmodavca, piše da je država preuzela vraćanje svih 293 miliona dolara kredita za TE-KO Kostolac. Naime, Vlada Srbije je, po tom zakonu, zajmoprimac i izvršna vlast je u obavezi da Eksim banci – zajmodavcu, otplati celokupan povučeni i neizmireni iznos glavnice kredita, celokupnu obračunatu pripadajuću kamatu, kao i sve obaveze koje zajmoprimac plaća u skladu sa uslovima ovog ugovora. Dalje, u Zakonu piše i da je Javno preduzeće Elektroprivreda Srbije – naručilac, a PD TE-KO Kostolac – krajnji korisnik kredita. I u ovom slučaju država garantuje za celokupno zaduženje. Iako nije ispunjen uslov da se garancija ne smatra državnom pomoći, Komisija za kontrolu državne pomoći ovu državnu pomoć nije razmatrala.

Vlada Srbije je donela odluku da garantuje i za kredit potreban za drugu fazu Paket projekta Kostolac B. Ministarstvo energetike, razvoja i zaštite životne sredine je u novembru 2013. godine potpisalo ugovor sa kineskom korporacijom CMEC (China Machinery Engineering Corporation) o izgradnji trećeg bloka termoelektrane „Kostolac B“ snage 350 megavata i proširenju Površinskog kopa „Drmno“ za proizvodnju 12 miliona tona uglja godišnje.

Druga faza Paket projekata „Kostolac B“ se finansira iz novog kredita kineske Eksim banke u iznosu od 609 miliona dolara. Ceo projekat bi trebalo da košta 715 miliona dolara, a Eksim banka finansira 85 odsto, dok ostatak mora da obezbedi Vlada Srbije. Za ovaj projekat Vlada Srbije je namenila dve garancije, koje su izglasane u Narodnoj skupštini u januaru 2015. godine⁵⁵. Krajnji korisnik je PD „Kostolac“, Naručilac JP EPS, garancije na celokupan iznos kredita daje država.

6.2 Železara i EU

Tokom pregovora o prodaji Železare Smederevo Esmarku, koji su se završili neuspešno u februaru 2015. godine, u javnosti je aktuelizovana priča da Vlada ima rok da pregovore okonča do 1. februara 2015. godine jer od tada više ne sme da daje državnu pomoć ovom preduzeću.

Reč je, naime o činjenici da je 1. februara 2015. godine istekao rok od pet godina predviđen Protokolom 5 uz Sporazum o slobodnoj trgovini, a u vezi sa članom 73 Sporazuma, koji propisuje pravila državne pomoći za industriju čelika. Protokolom je

⁵³ <http://www.istinomer.rs teme/drzavnu-pomoc-dobilo-i-privredno-drustvo-kostolac/>

⁵⁴ <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2012/163-12.zip>

⁵⁵ http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/predlozi_zakona/37-15.pdf

dozvoljena državna pomoć za potrebe restrukturiranja, u ograničenom vremenskom periodu, uz smanjenje kapaciteta industrije kojoj se pomoć dodeljuje. Sve to bilo je dozvoljeno u prvih pet godina od stupanja Sporazuma na snagu (od 1. februara 2010. godine).

Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći propisuje da državna pomoć u sektoru proizvodnje čelika može da se dodeli za sledeće primarne ciljeve:

- 1) za zaštitu životne sredine
- 2) za male i srednje privredne subjekte
- 3) za istraživanje, razvoj i inovacije
- 4) za rizični kapital (malim i srednjim privrednim subjektima)
- 5) za zapošljavanje
- 6) za usavršavanje

Državna pomoć može da se dodeli i **za restrukturisanje privrednog subjekta koji obavlja proizvodnju čelika koji je u teškoćama**, pod uslovom da:

- 1) državna pomoć, pod normalnim tržišnim uslovima, vodi dugoročnoj održivosti tog privrednog subjekta na kraju perioda restrukturisanja,
- 2) su iznos i intenzitet državne pomoći strogo ograničeni na ono što je neophodno za obnavljanje održivosti, a da se pomoć, ako je moguće, progresivno smanjuje,
- 3) je privredni subjekat, pre nego što mu je državna pomoć dodeljena, doneo program restrukturisanja sa racionalizacijom i koji obuhvata zatvaranje neefikasnih kapaciteta.

Uredba je usklađena sa evropskim propisima, ali ono što u celom slučaju nedostaje jesu podaci o dodeljenoj državnoj pomoći. Informisani smo da od 1. februara 2015. godine prestaje državna pomoć Železari Smederevo, ali na sajtu Komisije za kontrolu državne pomoći nema podataka o razmatranju dozvoljenosti dodele državne pomoći u prethodnom periodu.

Odgovor na ovu misteriju verovatno se ponovo krije u onome što je obrađeno u ovom izveštaju na slučaju PD „Kostolac“ – zaobilazanju mehanizama državne pomoći preko garancija za kredite.

Iako su ti krediti postali javni dug i Srbija ih vraća, oni nisu tretirani kao državna pomoć. Podatke o njima mogli smo naći i u budžetu za 2014. i za 2015. godinu.

Tako su u 2014. godini izdate nove garancije Republike Srbije za Železaru Smederevo d.o.o. za održavanje tekuće likvidnosti u vrednosti od 3.564.000.000 dinara, odnosno 30.000.000 EUR.

Istovremeno su na naplatu u 2014. godini dospele:

- obaveze prema Agroindustrijskoj komercijalnoj banci „AIK Banka“ AD Niš – Garancija Fonda za razvoj Republike Srbije Železari Smederevo d.o.o. Stanje duga u EUR15.000.000, stanje duga u dinarima 1.719.066.000, Prvi datum otplate glavnice 08.07.2014. Poslednji datum otplate glavnice 08.07.2014. Rata glavnice za 2014. god. 15.000.000 EUR, Kamatna stopa 3M EURIBOR + 6,75%.

- obaveze prema Unicredit Bank Srbija AD Beograd – Garancija Fonda za razvoj Republike Srbije Železari Smederevo d.o.o. Stanje duga u EUR 9.008.986, stanje duga u dinarima 1.032.469.409. Datum aktiviranja akreditiva 24.07.2013. Datum isticanja akreditiva 23.04.2014. Rata glavnice za 2014. god. 25.300.000 USD.

- obaveze prema Sberbank Srbija a.d. Beograd – Garancija Fonda za razvoj Republike Srbije Železari Smederevo d.o.o. Stanje duga u EUR 21.577.599, stanje duga u dinarima 2.472.887.805. Datum aktiviranja akreditiva 18.07.2013. Datum isticanja akreditiva 10.07.2014. Rata glavnice za 2014. god. 30.000.000 USD.

U 2015. godini na naplatu dospevaju:

- obaveze prema Komercijalnoj banci a.d. Beograd – Garancija Fonda za razvoj Republike Srbije Železari Smederevo d.o.o. Stanje duga u EUR 25.000.000, u dinarima 2.977.220.000. Prvi datum otplate glavnice 09.01.2015. Poslednji datum otplate glavnice 09.10.2016. Rata glavnice za 2015. god. 12.500.000 EUR. Kamatna stopa 3M EURIBOR + 6,75%.

- obaveze prema Banca Intesa AD Beograd – Garancija Fonda za razvoj Republike Srbije Železari Smederevo d.o.o. Stanje duga u EUR 10.000.000, u dinarima 1.190.888.000. Prvi datum otplate glavnice 19.03.2015. Poslednji datum otplate glavnice 19.12.2016. Rata glavnice za 2015. god. 5.000.000 EUR. Kamatna stopa 3M EURIBOR + 6,75%.

- obaveze prema Komercijalnoj banci a.d. Beograd – Garancija Fonda za razvoj Republike Srbije Železari Smederevo d.o.o. Stanje duga u EUR 6.000.000, u dinarima 714.532.800. Prvi datum otplate glavnice 11.04.2015. Poslednji datum otplate glavnice 11.01.2017. Rata glavnice za 2015. god. 2.250.000 EUR. Kamatna stopa 3M EURIBOR + 6,75%.

- obaveze prema Banka Poštanska štedionica a.d. Beograd – Garancija Agencije za osiguranje i finansiranje izvoza Republike Srbije Železari Smederevo d.o.o. Stanje duga u EUR 10.000.000, u dinarima 1.190.888.000. Prvi datum otplate glavnice 17.04.2015. Poslednji datum otplate glavnice 12.01.2017. Rata glavnice za 2015. god. 3.750.000 EUR. Kamatna stopa 6M EURIBOR + 7,00%.

- obaveze prema Banka Poštanska štedionica a.d. Beograd – Garancija Agencije za osiguranje i finansiranje izvoza Republike Srbije Železari Smederevo d.o.o. Stanje duga u EUR 10.000.000, u dinarima 1.190.888.000. Prvi datum otplate glavnice 02.05.2015. Poslednji datum otplate glavnice 02.02.2017. Rata glavnice za 2015. god. 3.750.000 EUR. Kamatna stopa 6M EURIBOR + 7,00%.

6.3 Aerodrom Beograd

Aerodrom Nikola Tesla je, prema medijskim navodima, u više navrata otpisivao dugove kompaniji Air Serbia ili sprovodio druge mere kojima je pogodio ovoj kompaniji u odnosu na konkurenciju. Komisija se tim slučajevima nije bavila.

Vlada Srbije je, tako, na sednici 11. decembra 2014. godine, zaključkom "05 Broj: 40-15095/2014-1" prihvatila „Nacrt sporazuma o otpustu duga između Akcionarskog društva Aerodrom Nikola Tesla, Beograd i Akcionarskog društva za vazdušni saobraćaj Air Serbia, Beograd”⁵⁶.

U članu 2. odluke, kako su preneli mediji, Vlada „preporučuje Akcionarskom društvu Aerodrom Nikola Tesla, Beograd da otpusti dug Akcionarskom društvu za vazdušni saobraćaj Air Serbia, Beograd u iznosu od RSD 1.517.334.583,42 odnosno USD 17.609.572,54 po srednjem kursu Narodne banke Srbije na dan fakturisanja za usluge pružene navedenom društvu u periodu od 1. januara 2014. godine do 30. septembra 2014. godine”.

A u članu 3. Vlada kaže: „Ovaj zaključak, radi realizacije, dostaviti Ministarstvu privrede, koje će po jedan primerak zaključka dostaviti Akcionarskom društvu Aerodrom Nikola Tesla, Beograd da otpusti dug Akcionarskom društvu za vazdušni saobraćaj Air Serbia, Beograd, a radi informisanja, i Ministarstvu finansija”.

Već sutradan (12.12.2014) zaključak Vlade šalje se poveriocu (Aerodromu) i dužniku (Air Serbia), „na ruke” direktorima Saši Vlasisavljeviću (on je v.d) i Danetu Kondiću. Šest dana kasnije (17.12.2014), u delovodniku prijemne službe Aerodroma „Nikola Tesla” informacija o odluci Vlade zavedena je pod brojem 7356, a zaključak Vlade zaveden je pod brojem 7356/1. Informaciju je potpisao pomoćnik ministra privrede Milun Trivunac.

Trivunac je izjavio da je Vlada samo „postupila po zakonu”, jer je ovaj Sporazum o otpustu između Aerodroma i Air Serbia zapravo pripadajući deo Zakona o preuzimanju obaveza Air Serbia prema pravnim i fizičkim licima po osnovu izvršenih usluga i isporučenih roba, i pretvaranje tih obaveza u javni dug Srbije.

Sporazum je, međutim, predviđao da Srbija preuzima kao javni dug Republike Srbije obaveze iz člana 1. ovog zakona, a u skladu sa Programom mera za izmirivanje obaveza privrednog društva Air Serbia prema pravnim i fizičkim licima po osnovu izvršenih usluga i isporučenih roba sa stanjem na dan 31. decembar 2013. godine.

Ugovorom između Vlade Srbije, Etihada i JAT Airwaysa, takođe je bilo predviđeno da Vlada Srbije za potrebe Air Serbia obezbedi sredstva kroz subvencije ili kroz smanjenje gotovinskih troškova poslovanja privrednog subjekta Air Serbia, uključujući **odricanje od prihoda od aerodromskih taksi na Aerodromu Beograd u toku 2014. i 2015. godine.**

Prihoda se, međutim, ne odriče Vlada, već Aerodrom. Vlada Srbije može kao akcionar samo da preporuči usvajanje sporazuma o otpustu duga, ali ona nije ta koja daje državnu pomoć. Državnu pomoć daje Aerodrom.

Nezavisno od osnova za pretvaranje obaveza u javni dug (što je bilo regulisano posebnim zakonom usvojenim u parlamentu pred kraj 2014. godine), odnosno otpisivanju potraživanja od strane akcionarskog društva u kome je Srbija najveći

⁵⁶ <http://pescanik.net/aerodrom-opet-prasta-dugove-air-serbia/>

akcionar, reč je o državnoj pomoći koja nije prijavljena. Davalac je privredno društvo u vlasništvu Republike Srbije.

Sličan slučaj desio se u aprilu 2014. godine, kada je niskobudžetna kompanija Wizz Air optužila aerodrom da „podsticajnom šemom štiti jednu avio-kompaniju sa skupljim tarifama i njen poslovni model fokusiran na transferne putnike“. „Kao jedan od najskupljih aerodroma u Evropi (Aerodrom Nikola Tesla) trebalo bi da podstiče niskotarifna putovanja, umesto što nepravедno štiti visokoplatežni Etihad/Er Srbiju, koji teži da preuzme monopol“, saopštio je Wizz Air.

Aerodrom nije reagovao, ali se u medijima pojavila informacija da je „podsticajna šema“ bila posledica „smernica razvoja vazduhoplovnog tržišta kroz stimulacije u plaćanju aerodromskih naknada u Republici Srbiji“, koje je krajem 2013. godine usvojila Vlada Srbije.

Tri meseca kasnije, u julu 2014. godine, uhapšen je direktor Aerodroma zbog sumnje da je zloupotrebio službeni položaj jer je 29. januara 2010. godine, zaključio Memorandum o razumevanju sa kompanijom Wizz Air, kojim joj je odobrio korišćenje aerodromskih usluga ispod cene, uključujući i popust od 20 odsto na putničku taksu, iako takve pogodnosti nisu mogle da budu odobrene nijednoj kompaniji.

Povoljni uslovi korišćenja aerodromskih usluga uvedeni su, naime, kao mogućnost zaključkom Vlade Republike Srbije i Smernicama razvoja vazduhoplovnog tržišta kroz stimulacije u plaćanju aerodromskih naknada u Republici Srbiji tek 30. decembra 2013. godine i to uz ispunjavanje konkretnih kriterijuma, koje kompanija Wizz Air nije ispunjavala, saopštio je MUP.

To praktično znači da je Aerodrom od 2010. godine odobravao državnu pomoć jednoj kompaniji, bez pravnog osnova, a da je tek usvajanjem Vladinog zaključka i smernica (koji nisu objavljeni u Službenom glasniku) stvoren pravni osnov, te bi od tada tu pogodnost (odnosno državnu pomoć) moglo da ostvari više kompanija (odnosno zaključak i smernice bi predstavljali šemu državne pomoći). U praksi, prema navodima Wizz Air, smernice i zaključak su pogodovali kompaniji Air Serbia.

Transparentnost Srbija je od Aerodroma tražila podatke o državnoj pomoći koju su dodeljivali. Dobijen je odgovor da nisu dodeljivali bilo kakvu državnu pomoć.

6.4 Mediji

Poseban problem u praksi prethodnih godina, predstavljala je državna pomoć medijima. Država, a posebno lokalne samouprave, dodeljivale su državnu pomoć medijima u državnom vlasništvu, ali i medijima u prvatnom vlasništvu, često u netransparentnim postupcima i time ozbiljno narušavali konkurenciju.

Na medije u vlasništvu države, koji su funkcionisali kao javna preduzeća i obavljali delatnost od opšteg interesa (informisanje) nisu se, međutim, do 1. januara 2012. godine, primenjivala pravila o dodeli državne pomoći. Srbija je 1. januara 2009. godine počela da primenjuje Prelazni sporazum o trgovini sa EU i obavezala se da u roku od tri godine preuzme posebna pravila EU o državnoj pomoći javnim preduzećima⁵⁷. To je učinjeno izmenom Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći, kojom je propisan izuzetno visok maksimalni iznos (15 miliona evra) za pomoć koja će se, ukoliko nije procenjena godišnja potreba za finansiranje javnog preduzeća, tretirati kao limit za državnu pomoć koja se ne prijavljuje. Nisu dozvoljene subvencije javnim preduzećima (što uključuje i medije) čiji godišnji promet prelazi 100 miliona evra. Na taj način, formalno je ispunjen standard koji propisuje EU, a u praksi je ostao problem nelojalne konkurencije, ništa manji nego pre 1. januara 2012. godine.

Prema oceni profesionalnih organizacija, ovako visokim pragovima kontrole, praktično je anulirana primena Zakona o kontroli državne pomoći u medijskoj industriji.

U Komisiji je Transparentnosti Srbija rečeno da će Uredba o pravilima za dodelu državne pomoći biti izmenjena i da će se ukinuti prag od 15 miliona evra što je maksimalni iznos za dodeljivanje državne pomoći za preduzeća koja obavljaju usluge od opšteg ekonomskog interesa.

Prema toj najavljenoj izmeni, sve preko 500.000 evra će se prijavljivati, a namera je da se ta državna pomoć može potrošiti isključivo u programe od opšteg ekonomskog interesa, a ne za plate. Do završetka ovog izveštaja (februar 2015. godine) ta izmena nije usvojena. Inače je Nacionalnim programom za usvajanje pravne tekovine EU bilo predviđeno da se Uredba o pravili za dodelu državne pomoći za obavljanje usluga od opšteg ekonomskog interesa u četvrtom kvartalu 2014. godine uskladi sa EU propisima u toj oblasti.

Zakon o kontroli državne pomoći se, s obzirom na izuzimanje usluga od opšteg interesa, praktično primenjivao samo na državno finansiranje medijskih projekata, koje je po obimu, do početka primene novih medijskih zakona usvojenih 2014. godine, najzanemarljiviji deo državne pomoći medijima. Za projektno finansiranje medija u 2012. godini iz nacionalnog budžeta potrošeno je 75 miliona dinara (660 hiljada evra), što je petina od iznosa subvencija za samo četiri državna medijska preduzeća (368 miliona dinara tj. 3,2 miliona evra).

U izveštaju „Prikrivena kontrola – ugrožavanje medija u Srbiji, Svetska asocijacija novina i novinskih izdavača (WAN-IFRA), 2013“ ukazuje se da se pored subvencija, u obzir moraju uzeti i dva važna oblika državne podrške o kojima se zvanično ne izveštava kao o oblicima državne pomoći medijima: državno oglašavanje i sredstva kojima državne institucije plaćaju medijima za posebne vrste usluga – „usluge po ugovoru“ i „specijalizovane usluge“. Po proceni medijskih udruženja ova sredstva

⁵⁷ Detaljno obrazloženo u rešenju Komisije za kontrolu državne pomoći br 16/1/2010-26 od 31. januara 2013. godine
<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/43%20sednica/Apolo%20.pdf>

iznose bar 20 miliona evra, što značajno povećava učešće javnog novca u medijskom tržištu⁵⁸.

Prema sistematizaciji iz „Izveštaja o finansiranju medija iz budžeta lokalnih samouprava“, u Srbiji postoje sledeći „kanali“ raspodele javnih, budžetskih sredstava, javnim glasilima koji se staraju o javnom informisanju:

- 1) novac koji putem konkursa raspodeljuje resorno Ministarstvo kulture i informisanja;
- 2) novac koji troše pojedinačna ministarstva, u najvećem delu kroz specijalizovane usluge i usluge po ugovoru;
- 3) novac koji putem konkursa opredeljuje vojvođanski Sekretarijat za kulturu i javno informisanje, posebno naglašavajući i podstičući informisanje na jezicima nacionalnih manjina;
- 4) novac koji opredeljuju jedinice lokalne samouprave;
- 5) novac koji opredeljuju javna preduzeća;
- 6) novac čiji su direktni korisnici novinska agencija Tanjug, Izdavačko preduzeće Panorama, Radio Jugoslavija i Jugoslovenski pregled.

Ne postoje konsolidovani i potpuno transparentni podaci o tačnoj sumi novca koja se na ovaj način plasira u medije. Podaci navedeni u Strategiji razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji do 2016. godine, ukazuju da „državni novac“ učestvuje u značajnom procentu na medijskom tržištu – sa potrošenih približno 25 miliona evra u 2011, činio je 15% ukupnog medijskog tržišta koje je vredelo 172 miliona evra u toj godini.

U Izveštaju se dalje ukazuje da je obezbeđivanje punog uvida u potrošnju javnih sredstava, i transparentnost u alokaciji budžetskih sredstava koja se troše na javna glasila važna i zbog fer konkurencije na tržištu, jer javna preduzeća za informisanje, čiji je osnivač lokalna samouprava, mogu da računaju na budžetski novac, ne zaviseći od promena na medijskom tržištu, kao što je to slučaj sa glasilima u privatnom vlasništvu⁵⁹.

S obzirom da subvencije javnim preduzećima, pa i onima koje obavljaju delatnost u oblasti informisanja, ne predstavljaju državnu pomoć, bilo bi za očekivati da se u evidenciji Komisije za kontrolu državne pomoći mogu naći barem podaci o državnoj pomoći dodeljenoj privatnim medijima. U najvećem broju analiziranih slučajeva (poglavlje 6.6) takvi podaci nisu nađeni, što znači da su i ove subvencije tretirane kao dodeljivanje naknada za obavljanje delatnosti od opšteg interesa.

6.5 Naknadna kontrola

Komisija je naknadnu kontrolu dozvoljenosti državne pomoći obavljala na osnovu (zakasnelih) prijava samih davalaca državne pomoći. U samo dva navrata u 2013.

⁵⁸ Prikrivena kontrola – ugrožavanje medija u Srbiji, Svetska asocijacija novina i novinskih izdavača (WAN-IFRA), 2013

⁵⁹ Izveštaj o finansiranju medija iz budžeta lokalnih samouprava, Medijska koalicija septembar 2012.

godini postupak je pokrenut na osnovu sopstvenih saznanja Komisije. Jedan od ta dva slučaja bio je dodela pomoći Akcionarskom društvu JAT Airways, odnosno ugovor sa Etihadom o formiranju kompanije Air Serbia.

6.5.1 Air Serbia

Komisija je 9. decembra 2013. donela zaključak kojim je pokrenula postupak naknadne kontrole dozvoljenosti državne pomoći koja se odeljuje Akcionarskom društvu za vazdušni saobraćaj Jat Airways ad Beograd.

Reč je o slučaju koji je Komisija pokrenula na osnovu sopstvenih saznanja, mada su i ta saznanja potekla od dopisa državnog organa. Naime, Ministarstvo privrede je 14. oktobra 2013. dostavilo Komisiji predlog zaključka kojim se odobrava izdavanje garancije od strane Fonda za razvoj RS, na zahtev Jat Airways u korist Etihada, radi razmatranja sa stanovišta pravila za dodelu pomoći. Iz obrazloženja predloga zaključka, Komisija je utvrdila da je reč o jednoj od mera predviđenih ugovorom od 1. avgusta 2013. godine između Vlade Srbije, Etihada i Jata. Komisija je zaključila da je to neprijavljena pomoć i 9. decembra 2013. godine pokrenula postupak.

Komisija je tog dana, donela zaključak o pokretanju postupka naknadne kontrole dozvoljenosti državne pomoći i naložila kabinetu prvog potpredsednika Vlade, kao potpisniku ugovora od 1. avgusta 2013. godine, da dostavi potpunu prijavu Komisiji.

Ugovor je inače zaključen između Vlade Srbije i dve avio kompanije, a potpredsednik Vlade je bio samo potpisnik. Nije jasno zbog čega prijava nije tražena od Vlade, generalnog sekretarijata ili premijera već od prvog potpredsednika, odnosno od njegovog kabineta.

Kabinet je dostavio Plan sanacije i restrukturiranja društva Air Serbia i anekse plana, izvod iz registra privrednih društava APR-a, izveštaj Direkcije za finansijske poslove kompanije Air Serbia o najznačajnijim obavezama na dan 31. oktobar 2013. godine, pregled dospelih a neizmirenih obaveza, procenu vrednosti nekretnina Air Serbia predloženih za prodaju, kao i „dokaz o ostvarenim uštedama pri nabavci novih vazduhoplova“. Podnosilac je obavestio Komisiju da sva dokumenta **smatra „poslovnom tajnom“**.

Komisija je zaključila da je reč o poslovnom subjektu u teškoćama, te je moguće dodeliti samo državnu pomoć za sanaciju i restrukturiranje. Zaključeno da je **državna pomoć neophodna da bi se izbeglo gašenje privrednog subjekta** i „značajni društveni potresi koje bi u tom slučaju pretrpela srpska privreda“.

Komisija je zaključila i da bi **gašenje Jata ugrozilo evropske integracije**. U rešenju se navodi da se direktan i indirektan uticaj Air Serbia na stopu zaposlenosti ogleda u otvaranju približno 21.000 radnih mesta, a indirektna i dugoročna šteta od gubitka nacionalnog avio prevoznika je „**neprocenjivo veća**“ jer bi doveo u pitanje poverenje stranih ulagača da ulažu u Srbiju, bila bi ugrožena „pozicija Srbije u regionu i Evropi, što bi **dovelo u pitanje integraciju i povezanost RS sa jedinstvenim tržištem EU**“.

S obzirom da u javno dostupnoj verziji nisu objavljeni svi podaci jer je reč o „poslovnoj tajni“, nemoguće je detaljnije ceniti navode iz prijave i rešenja.

Ono što se može utvrditi to je da je cilj „uspostavljanje održivog poslovanja i konkurentnosti u periodu od tri godine, prema osnovnom scenariju“. To znači da subvencije za finansiranje poslovanja neće biti potrebne posle 2016. godine. U planu restrukturiranja se navodi da se ne očekuje da će restruktuirani avio-prevoznik biti u poziciji da naruši konkurenciju, odnosno neće imati negativne efekte na tržištu vazdušnog prevoza putnika u EU. U javno dostupnoj verziji nema podataka, ali se može pročitati da je pre restrukturiranja Air Serbia zauzimala **manje od** (obrisano) tržišta EU, a posle restrukturiranja udeo će biti **značajno manji od** (obrisano). Nakon restrukturiranja očekuje se i **smanjenje kapaciteta sedišta** Air Serbia za približno (obrisano).

Zanimljivo je da se u rešenju može pročitati i da se finansijska pozicija avio-prevoznika (tada JAT Airways) materijalno pogoršala od decembra 2012. godine. S obzirom da se restrukturiranjem planira oslobađanje od dugova, a da se Zakon o kontroli državne pomoći primenjuje na državnu pomoć datu nakon stupanja na snagu Zakona, iz obračuna iznosa državne pomoći isključen je dug nastao pre datuma stupanja na snagu Zakona. Nije navedeno o kom iznosu je reč.

Istorijske obaveze koje je Vlada Srbije preuzela su: dug prema bankama, sporni dug, kratkoročni bankarski krediti, obaveze JAT-a prema Vladi Srbije, dug Narodnoj banci Srbije, kredit odobren od Vlade Srbije, poreske obaveze, dug društvima grupe, neisplaćene zarade i rezervisanja, procenjene potrebe za gotovinom do juna 2013., troškovi otpremnina, depozit za zakup vazduhoplova, pri čemu su poslednje dve stavke deo paketa državne pomoći, a ne sastavni deo istorijskog duga.

Predviđeno je i da Vlada obezbedi sredstva kroz subvencije ili kroz smanjenje gotovinskih troškova poslovanja privrednog subjekta Air Serbia, uključujući **odricanje od prihoda od aerodromskih taksi na Aerodromu Beograd u toku 2014. i 2015. godine**, dva akcionarska zajma, finansira 50% troškova unapređenja potencijala društva Su-Porti, obezbedi ukupno (obrisano) subvencija društvu Air Serbia za pokrivanje manjka gotovinskih sredstava.

Komisija je 21. februara 2014. donela rešenje o dozvoljenoj pomoći.

Komisija je, saznaje se iz rešenja, analizirala Plan restrukturiranja sa aspekta testa održivosti, minimalnog iznosa i intenziteta državne pomoći, sopstvenog doprinosa i kompenzacionih mera. Komisija smatra da je realno da se ponovo uspostavi dugoročna konkurentnost privrednog subjekta i da je planirani vremenski period od tri godine razuman.

Komisija je utvrdila da Plan sadrži detaljan opis unutrašnjih i spoljnih okolnosti koje su dovele do teškoća u poslovanju, trenutnog stanja na tržištu i buduće procene ponude i tražnje, kao i različite scenarije kretanja na tržištu, opis jakih i slabih strana Air Serbia. Komisija je „posvetila naročitu pažnju“ opisu uzroka teškoća, problema, značaja i stanja u privrednom društvu, kako bi utvrdila koje su mere predložene Planom restrukturiranja adekvatne.

Ukazano je da je, prema članu 23. stav 2 Uredbe, privredni subjekat kome se odobrava pomoć za restrukturiranje obavezan da preduzme kompenzacione mere kako bi se izbegli značajni poremećaji na tržištu, kao što je prenos ili prodaja imovine, **smanjenje kapaciteta ili zastupljenosti na tržištu**. Komisija je utvrdila da su **navedeni uslovi ispunjeni**. Reč je o prodaji (obrisano) i (obrisano) nepokretnosti i poslovnih aktivnosti na teritorijama (obisano). Uzeto je u obziri da se planira smanjenje kapaciteta sedišta za približno (obrisano), što predstavlja vid obeštećenja konkurencije.

Komisija je zaključila da će dodela državne pomoći imati minimalan negativni uticaj na konkurenciju, nasuprot opciji definitivnog odlaska sa tržišta društva Air Serbia.

Navodi se da su ukupni troškovi restrukturiranja (obrisano) od čega državna pomoć iznosi (obrisano) što je 46% ukupnih troškova restrukturiranja, a sopstveni doprinos Etihada i Air Serbia (obrisano) što čini 54% ukupnih troškova.

Pošto je zaključeno da je reč o dozvoljenoj pomoći, zadužen je kabinet prvog potpredsednika da dostavlja Komisiji redovne godišnje izveštaje o napretku ispunjavanja Plana restrukturiranja sve do okončanja tog procesa, kao i da pisanim putem obavesti Komisiju da je proces restrukturiranja okončan čim o time dobije obaveštenje od AD za vazdušni saobraćaj Air Serbia.

Zanimljivo je da je rešenje o dozvoljenosti pomoći za JAT Airways, odnosno Air Serbia, pored propisa i godišnjih izveštaja, **jedini dokument** koji se može pronaći na stranici Komisije **na engleskom jeziku**, na sajtu Ministarstva finansija⁶⁰.

6.5.2 Tigar Tyres

Komisija je 2. oktobra 2014. godine, u postupku naknadne kontrole, donela rešenje o dozvoljenosti državne pomoći od 30 miliona evra namenjenih privrednom društvu Tigar Tyres doo Pirot⁶¹.

Ministarstvo privrede dostavilo je 30. septembra 2014. godine prijavu. Predmet prijave je dodela državne pomoći koja je predviđena ugovorom o dodeli sredstava za direktnu investiciju koji treba da bude zaključen između Republike Srbije i Privrednog društva Tigar Tyres doo Pirot. Reč je o investiciji do 215 miliona evra u okviru projekta Big Tigar, koja predviđa i otvaranje 500 novih radnih mesta do 1. septembra 2016. godine.

Memorandum o ovoj investiciji potpisao je još 2012. godine, u vreme predizborne kampanje, državni sekretar Nebojša Čirić, u prisustvu tadašnjeg predsednika Borisa Tadića. Fabrika je otvorena u oktobru 2014. godine u prisustvu predsednika Tomislava Nikolića.

⁶⁰ <http://www.mfin.gov.rs/pages/article.php?id=10272>

⁶¹ <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/88%20sednica/Tigar%20Tyers.pdf>

Ugovor predviđa da se ne smanjuje broj zaposlenih ispod 2648 u periodu od 5 godina od završetka investicionog projekta i da plata bude najmanje 20% veća od minimalne plate u Srbiji. Srbija dodeljuje ukupno 30 miliona evra u 4 tranše - prva u 2015. kada se potvrdi da je u toku 2013. i 2014. godine Tigar Tyres investirao u osnovna sredstva i zaposlio radnike na neodređeno vreme, druga u 2016. godini kada potvrdi da je u roku ispunio u celosti investicioni projekat i zaposlio ukupan broj zaposlenih, u 2017. godini treća kada potvrdi da od isplate druge tranše ima najmanje 2648 radnika, da Tigar Tyres nije smanjio vrednost osnovnih sredstava i da je isplaćivao zarade u skladu sa ugovorom, a četvrta tranša u 2018. kada podnese iste dokaze kao za prethodnu tranšu.

Komisija je u rešenju zaključila da ova dodela državne pomoći doprinosi podsticanju proizvodnje, što doprinosi otvaranju novih, produktivnih radnih mesta. Time se, između ostalog, utiče i na sveukupan društveno-ekonomski razvoj, ali i na smanjenje regionalnih i unutar-regionalnih dispariteta u stepenu društveno ekonomskog razvoja i uslova života, podsticanje razvoja nedovoljno razvijenih devastiranih industrijskih i ruralnih područja, smanjenje negativnih demografskih kretanja, razvoj konkurentnosti na svim nivoima, što ima i pozitivan uticaj na efikasnije korišćenje domaćih prirodnih resursa i dobara.

Prema navodima medija, ova investicija, nazvana „Big tajger”, jedna je od najvećih investicija u Srbiji, a nova fabrika je opremljena najsavremenijom tehnologijom koja omogućava godišnju proizvodnju 12 miliona guma do kraja 2016. Pirotski „Tigar” je sa 158 miliona evra treći izvoznik u Srbiji.

S obzirom da je zabranjena državna pomoć za podsticanje izvoza, u ovom slučaju je državna pomoć, odnosno celokupna investicija, tretirana kao početno investiciono ulaganje, odnosno „započinjanje obavljanja proširenja postojeće delatnosti“ saglasno članu 2, tačka 10, podtačka 2 Uredbe⁶².

6.5.3 Uredba o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija

Komisija je 29. maja 2014. pokrenula postupak naknadne kontrole dozvoljenosti državne pomoći koja se dodeljuje na osnovu Uredbe o uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija⁶³. Ministarstvu privrede je naloženo da u roku od 15 dana od prijema zaključka dostavi potpunu prijavu državne pomoći.

Ministarstvo je, prethodno, 16. maja dostavilo Komisiji zahtev za davanje mišljenja u vezi sa Predlogom uredbe. Komisija je utvrdila da ona sadrži osnov za dodelu državne pomoći na osnovu šeme.

⁶² 10) početno ulaganje je ulaganje u materijalnu i nematerijalnu imovinu, i to u slučaju:

(1) započinjanje obavljanja nove poslovne delatnosti,
(2) proširenja postojeće delatnosti,

⁶³ <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/70%20sednica/Zakljucak%20Komisije-Uredba%20o%20uslovima%20i%20nacinu%20privlacenja%20direktnih%20invrsticija.pdf>

Vlada je u međuvremenu, 22. maja 2014. usvojila Uredbu. Komisija je zaključila da je predlagač propisa prekršio Zakon (član 11, stav 2) kojim je propisano da je predlagač dužan da nacrt odnosno predlog propisa koji predstavlja osnov za dodelu državne pomoći pre upućivanja u proceduru donošenja prijavi Komisiji.

U Uredbi se navodi da je usklađena sa pravilima za dodelu regionalne državne pomoći: „Ovom uredbom uređuju se uslovi i načini privlačenja direktnih investicija na teritoriju Republike Srbije, u skladu sa propisima kojima se uređuju pravila za dodelu regionalne državne pomoći, kriterijumi za dodelu sredstava, dinamika isplate dodeljenih sredstava, kao i druga pitanja od značaja za povećanje konkurentnosti privrede Republike Srbije kroz priliv direktnih investicija koje imaju povoljan uticaj na otvaranje novih radnih mesta, prenos novih znanja i tehnologija, ravnomeran regionalni razvoj Republike Srbije, kao i privlačenje investicija u turizam“.

Uredba predviđa da se sredstva za privlačenje direktnih investicija obezbeđuju u budžetu Republike Srbije i mogu se koristiti za finansiranje investicionih projekata u proizvodnom sektoru, sektoru usluga koje mogu biti predmet međunarodne trgovine i strateške projekte iz oblasti turizma. Sredstva se ne mogu koristiti za finansiranje investicionih projekata u sektoru primarne poljoprivredne proizvodnje, ugostiteljstva, igara na sreću, trgovine, proizvodnje sintetičkih vlakana, uglja i čelika, duvana i duvanskih prerađevina, oružja i municije, kao ni privrednih subjekata u teškoćama.

Visina sredstava određuje se prema kriterijumima određenim Uredbom, u odnosu na opravdane troškove ulaganja (ulaganje u materijalna i nematerijalna sredstva) ili na opravdane troškove bruto zarada za nova radna mesta u dvogodišnjem periodu nakon realizacije investicionog projekta. Kao opravdani troškovi ulaganja uzimaju se u obzir i troškovi zakupa poslovnih prostorija u kojima se realizuje investicioni projekat.

Visina sredstava koja mogu biti dodeljena velikim privrednim subjektima utvrđuje se do 50% opravdanih troškova za realizaciju investicionog projekta. Visina sredstava iz stava 4. ovog člana može da se poveća za male privredne subjekte za najviše 20 procentnih poena, a za srednje privredne subjekte za najviše 10 procentnih poena (sve u potpunosti u skladu sa Uredbom o pravilima za dodelu državne pomoći). Pojmovi veliko, srednje i malo privredno društvo iz ove uredbe imaju značenje saglasno propisima koji uređuju pravila za dodelu državne pomoći.

Izuzetno od pomenutih ograničenja, iznos dodeljenih sredstava za ulaganja preko 50 miliona evra ne može biti veći od 25% opravdanih troškova ulaganja, a za ulaganja preko 100 miliona evra taj procenat ne može biti veći od 17%, opravdanih troškova ulaganja i utvrđuje se na sledeći način:

- 1) za opravdane troškove do 50 miliona evra – do 50% tih troškova,
- 2) za deo opravdanih troškova od 50 – 100 miliona evra – do 25% tih troškova,
- 3) za deo opravdanih troškova veći od 100 miliona evra – do 17% tih troškova.

Šta je ono što sadrži Uredba uslovima i načinu privlačenja direktnih investicija, a čega nema u Uredbi o pravilima za dodelu državne pomoći?

Posebno je propisano kojim investitorima se ne mogu dodeliti sredstva:

- 1) kojima je u prethodnih 12 meseci iznos upisanog kapitala smanjen za više od 50% tog kapitala, ali ne ispod zakonom propisanog minimuma;
- 2) protiv kojih je pokrenut stečajni postupak ili ispunjavaju zakonom propisane uslove za pokretanje stečajnog postupka;
- 3) koji imaju dospele, a neizmirene obaveze prema Republici Srbiji;
- 4) kod kojih je u prethodnih 12 meseci pre podnošenja prijave znatno smanjen broj zaposlenih;
- 5) kojima su iz budžeta Republike Srbije već isplaćena sredstva za iste namene;
- 6) u kojima Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave ima učešće u vlasništvu.

Izuzetno od navedenog, investitor, odnosno korisnik može biti privredno društvo čiji je osnivač ili vlasnik Republika Srbija, autonomna pokrajina ili jedinica lokalne samouprave, ukoliko pre podnošenja prijave za dodelu sredstava za realizaciju investicionog projekta pribavi prethodnu saglasnost Vlade.

Korisnik sredstava, nakon postizanja pune zaposlenosti saglasno odredbama ugovora o dodeli sredstava, dužan je da svakom zaposlenom redovno isplaćuje zaradu u skladu sa propisima kojima se uređuju radni odnosi, u iznosu koji je najmanje za 20% veći od minimalne zarade u Republici Srbiji propisane za mesec koji prethodi mesecu za koji se isplaćuje zarada. To je ono što sadrže i ugovori koji su tokom 2014. godine potpisivani sa investitorima kojima je dodeljivana državna pomoć.

Rok za realizaciju investicionog projekta i otvaranje novih radnih mesta je tri godine od dana zaključenja ugovora o dodeli sredstava. Izuzetno, u slučaju promenjenih okolnosti u smislu zakona kojim se uređuju obligacioni odnosi, a koje u bitnoj meri otežavaju ispunjenje ugovornih obaveza, rok može biti produžen, a ni u kom slučaju ne može biti duži od pet godina od dana zaključenja ugovora o dodeli sredstava.

Za velike i srednje investicione projekte i projekte od posebnog značaja rok za realizaciju investicionog projekta i otvaranje novih radnih mesta određuje se ugovorom o dodeli sredstava i ne može biti duži od deset godina od dana zaključenja ugovora o dodeli sredstava.

Uredbom su propisani i kriterijumi za dodelu sredstava:

- 1) reference investitora (prepoznatljivost na tržištu, reference klijenata, dosadašnja iskustva i uspešnost u realizaciji investicionih projekata i sl.);
- 2) tehnološki nivo delatnosti koja je predmet ulaganja, u skladu sa klasifikacijom Evrostata;
- 3) prethodna saradnja sa dobavljačima i planirani udeo domaćih dobavljača;
- 4) efekti investicije na zaposlene (obuke radnika i prosečna visina zarada);
- 5) prethodni i planirani obim međunarodnog i ukupnog prometa;
- 6) finansijsko-tržišna ocena investicionog projekta (izvori finansiranja, likvidnost, profitabilnost i dr.);
- 7) visina i vrsta investicije (greenfield ili brownfield, kupovina nove ili polovne opreme i sl.);

- 8) efekti investicije na privredni razvoj opštine, odnosno grada i regiona u koji se investira, uzimajući u obzir nivo razvijenosti opštine prema podacima republičkog organa nadležnog za poslove statistike;
- 9) uticaj investicionog projekta na povećanje konkurentnosti i izlazak na nova tržišta.

Dodela sredstava vrši se u postupku koji se sprovodi „u skladu sa javnim oglasom i ovom uredbom“. Javni oglas priprema i objavljuje Agencija za strana ulaganja i promociju izvoza po prethodnoj saglasnosti Ministarstva privrede i Ministarstva finansija. Uredba detaljno propisuje i dokumenta koja se podnose uz prijavu. Predviđeno je da prijave ocenjuje komisija koju čine ministar privrede, ministar finansija, ministar za infrastrukturu, ministar nadležan za poslove trgovine i ministar nadležan za poslove zapošljavanja.

Uredba je ostavila Vladi veliko diskreciono pravo za ulaganja „od posebnog značaja“, odnosno „ulaganje od strateškog interesa za Republiku Srbiju“. Ona se posebno tretiraju, odnosno o njima odluku donosi Vlada. Propisano je da je „investitor koji vrši ulaganje od posebnog značaja renomirano privredno društvo ili konzorcijum povezanih privrednih društava koji zajedno čine jedinstvenu i neodvojivu proizvodno-tehnološku celinu koji ispunjava kriterijume iz ove uredbe“. Sredstva za ulaganja od posebnog značaja dodeljuju se po odluci Vlade (a ne komisije i ne na javnom konkursu). Sredstva za podsticanje ulaganja od posebnog značaja obezbeđuju se u budžetu Republike Srbije. Za svaku budžetsku godinu utvrđuje se maksimalan iznos za ulaganja od posebnog značaja, a u skladu sa prioritetima i fiskalnim mogućnostima budžeta Republike Srbije.

Do izrade ovog izveštaja (februar 2015), Komisija nije donela rešenje u ovom postupku pokrenutom zaključkom iz maja 2014. godine. U međuvremenu je istekao mandat prvog sastava Komisije, a novi sastav je izabran u januaru 2014. godine.

6.6 Konkurencija i subvencija

Subvencije stranim investitorima za otvaranje novih radnih mesta nastavljene su i tokom 2014. godine, kada je usvojena i nova Uredba, opisana u poglavlju 6.5.3. Ugovore o ovim subvencijama Komisija je najčešće razmatrala u postupcima naknadne kontrole i po pravila donosila rešenje da je reč o dozvoljenoj državnoj pomoći. Propisi su u većini slučajeva bili zadovoljeni (posebno je ukazano da slučaj PKC gde su propisi prekršeni). Mnogi stručnjaci, međutim, kritikuju ovakav način privlačenja investitora, ukazujući da se stvara neravnotežan tretman postojećih privrednih subjekata, čiji porezi se uzimaju kako bi se kao subvencija dodelili nekome ko će im postati konkurencija. Čak je i Akcionim planom Vlade Srbije za ispunjavanje preporuka iz Izveštaja o napretku za 2013. godinu⁶⁴ bilo predviđeno „usvajanje Odluke o prestanku rada Agencije za strana ulaganja i promociju izvoza“ kako bi se stvorili „uslovi za uspostavljanje institucionalne strukture koja će na efikasniji i efektivniji način upravljati raspoloživim resursima, a uzimajući u obzir

⁶⁴ <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.668.html>

pravila o zaštiti konkurencije i pravila o dodeli državne pomoći“. Agencija nije ukinuta, a subvencije se i dalje dodeljuju.

Komisija nije zalazila (niti je to njen mandat) u odnose na domaćem tržištu, iako je povremeno u rešenjima imala **smele (ali neobrazložene) konstatacije** poput one da „**proizvodnja kablovskih sistema predstavlja specifičan proizvod, koji ima dobar plasman na tržištu i koji ima potencijala, te je važan segment ekonomske strukture i stabilnosti ukupnog privrednog razvoja Republike Srbije**“. Stiče se utisak da je sistem kontrole državne pomoći u dobroj meri postavljen kako bi se ispunile norme koje je propisala EU i kako bi se ispunile obaveze u vezi sa zaštitom tržišta EU, dok je zaštita domaćeg tržišta ostala u drugom planu. Zbog toga, **potrebno je razmotriti značajne izmene u ovoj oblasti i tešnje povezivanje sistema kontrole državne pomoći i sistema zaštite konkurencije**.

Jedan od primera dodele subvencija za direktne investicije jeste ugovor o dodeli sredstava za direktne investicije za realizaciju projekta „Proizvodnja opreme za osvetljenje u oblasti automobilske industrije“.

Komisija je rešenje o dozvoljenosti državne pomoći donela 28. jula 2014. godine⁶⁵ u postupku prethodne kontrole. Ministarstvo privrede dostavilo je 24. jula 2014. predlog zaključka kojim se usvaja tekst nacrtu ugovora po kome se Privrednom društvu Truck Lite Europe doo Beograd dodeljuje pomoć za projekat po kome će investirati 11 miliona evra i zaposliti 500 radnika na neodređeno vreme, sve u roku od tri godine od zaključenja ugovora.

Memorandum o izgradnji fabrike u Čupriji potpisan je u martu 2014. godine, tokom predizborne kampanje. Početkom avgusta pojavila se izjava predsednika opštine da je „u Beogradu potpisan ugovor po kojem će Vlada Srbije dodeliti nemačkoj kompaniji „Truck lite“ subvencije za zapošljavanje radnika“. S obzirom da drugih informacija o potpisivanju ugovora nije bilo, moguće je da je odluka o odobravanju državne pomoći pomešana sa potpisivanjem ugovora.

U novembru 2014. je objavljeno da „do marta iduće (2015.) godine kompanija „Trak lite“ treba da dobije dozvolu za izgradnju fabrike u Čupriji. Rok za završetak fabrike je kraj sledeće godine, precizirano je ugovorom koji su (19. novembra 2014.) u Beogradu potpisali predsednik opštine Ninoslav Erić, i generalni direktor kompanije koja se bavi proizvodnjom automobilske rasvete „Trak lite“, Sven Milhauzen“.

Inače, predviđena ukupna vrednost investicionih ulaganja je ne manje do 10 miliona evra i ukupna vrednost zakupa nepokretnosti ne manje od milion evra, od toga najmanje 25% iz sopstvenih sredstava odnosno iz sredstava koja ne sadrže bilo kakvu državnu pomoć RS. Zakup se mora nastaviti najmanje pet godina nakon završetka investicionog projekta, investitor je dužan da zaposli 500 radnika u roku od tri godine od zaključenja ugovora, da ne smanjuje broj ispod 500 pet godina od dana isplate poslednje tranše državne pomoći i da neto zarada bude najmanje 20% veća od

⁶⁵<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/072%20sednica/Resenje%20Ministarstvo%20privrede%20TRUCK%20LITE%20EUROPE.pdf>

minimalne neto zarade u Srbiji. Uz te uslove odobrena je državna pomoć od ukupno tri miliona evra, po jedan milion u 2015, 2016 i 2017. godini.

Komisija je donela identičan zaključak kao u slučaju Tigar Tyres-a: „ova dodela državne pomoći doprinosi podsticanju proizvodnje, što doprinosi otvaranju novih, produktivnih radnih mesta. Time se, između ostalog, utiče i na sveukupan društveno-ekonomski razvoj, ali i na smanjenje regionalnih i unutar-regionalnih dispariteta u stepenu društveno ekonomskog razvoja i uslova života, podsticanje razvoja nedovoljno razvijenih devastiranih industrijskih i ruralnih područja, smanjenje negativnih demografskih kretanja, razvoj konkurentnosti na svim nivoima, što ima i pozitivan uticaj na efikasnije korišćenje domaćih prirodnih resursa i dobara“.

6.7 Državni organi o državnoj pomoći

Transparentnost Srbija analizirala je kako su pojedini državni organi u svojim informatorima o radu izveštavali o državnoj pomoći, šta je bilo predstavljeno u budžetima kao subvencije, a šta su na zahtev da izveste o dodeljenoj državnoj pomoći i drugim vidovima beneficija koje mogu izazvati poremećaje na tržištu dostavili kao odgovor.

Karakteristično je da se u informatorima razlikuju podaci i da pojedini organi izveštavaju o državnoj pomoći koju su dodelili, (odnosno izveštavaju da nisu dodeljivali), pojedini o državnoj pomoći koju su primili, odnosno izveštavaju da nisu primali. S druge strane, veliki broj subvencija (male vrednosti) koje smo pronašli u budžetima, ne nalazi se u zbirnom izveštaju Komisije o državnoj pomoći male vrednosti dodeljenoj u periodu 2011-2013⁶⁶.

U izveštaju su podaci o državnoj pomoći malih vrednosti koje je isplaćivalo samo devet lokalnih samouprava – Lajkovac, Šid, Šabac, Vladičin Han, Bačka Topola, Kanjiža, Kikinda, Valjevo i Beograd.

Aradelovac

Prema podacima dostavljenim Transparentnosti Srbija po zahtevu za pristup informacijama od javnog značaja, u 2014. godini je planirana subvencija za sledeća javna preduzeća: 15.600.000 za vodoprivredu (JKP Bukulja), 6.000.000 za JP za gasifikaciju, za JP Zelenilo 27.000.000, za javna nefinansijska preduzeća za informisanje 10,5 miliona (predviđena je subvencija samo za lokalno **JP za informisanje Šumadija**).

U 2013. godini 24,8 miliona za JKP Bukulja, JP Zelenilo 36,5 miliona, Šumadija JP za informisanje 16,6 miliona dok su još dva privatna medija dobila državnu pomoć: RTV Fleš doo 992.000 dinara, RTV Sunce 3 miliona.

U 2012. godini 15,5 miliona JKP Bukulja, Šumadija JP za informisanje 13,9 miliona i još dva privatna medija - RTV Fleš doo 1,2 miliona dinara, RTV Sunce 2,7 miliona.

⁶⁶ <http://www.mfin.gov.rs/pages/issue.php?id=7273>

U informatoru se navodi da „opština Arandelovac u 2013. godini nije dobijala sredstva na ime državne pomoći u projektima u kojima je uzimala učešća“.

U informatoru nema podataka o državnoj pomoći datoj medijima. Tih podataka nema ni u pregledu dodeljene državne pomoći na sajtu Komisije⁶⁷.

Beograd

Prema podacima dostavljenim Transparentnosti Srbija, u 2012. godini Sekretarijat za privredu dodelio ukupno 33.869.046 dinara državne pomoći, Sekretarijat za saobraćaj – Direkcija za javni prevoz dodelila je 4,5 milijarde državne pomoći, Sekretarijat za finansije – Uprava javnih prihoda dodelila 3,874 milijarde dinara državne pomoći.

U 2013. godini Sekretarijat za privredu dodelio je 26,6 miliona, Sekretarijat za saobraćaj – Direkcija za javni prevoz 4,975 milijardi, Sekretarijat za finansije – Uprava javnih prihoda dodelila je 4,578 milijardi dinara državne pomoći.

Državna pomoć za prevoz, što je najveći iznos subvencija, se dodeljuje bez odluke Komisije, s obzirom da je reč o obavljanju delatnosti od opšteg ekonomskog interesa.

Kraljevo

Budžetom za 2014. godinu, pod klasifikacijom 423, medijske usluge predviđeno je 15 miliona dinara.

Budžetom za 2013. godinu, u delu namenjenom za Skupštinu, bilo je predviđeno tri miliona za medijske usluge - prenos sednica, a pod klasifikacijom 454 subvencije privatnim preduzećima 12 miliona za informisanje.

U podacima dostavljenim po odgovoru na zahtev za pristup informacijama, navodi se da Grad Kraljevo nije dodeljivao državnu pomoć. U 2012. godini isplaćivane su subvencije za javna preduzeća sa klasifikacije 451 i za preduzeća iz oblasti informisanja sa klasifikacije 454.

Preduzeće Melos doo dobilo je 3,4 miliona, Kraljevačke novosti 975.000, TV KA 3,2 miliona, Radio 996 850.000 i još nekoliko medija dobilo je iznose od 50.000 do 3,6 milion dinara (RTV Kraljevo i Ibarske novosti).

I Autotransport Kraljevo dobilo je državnu pomoć od dva miliona dinara, ali je i u ovom slučaju verovatno državna pomoć tretirana kao naknada za obavljanje delatnosti od opšteg interesa, s obzirom da nema podataka.

U 2013. godini mediji su dobili od 250.000 do 6,25 miliona.

U informatoru stoji da su podaci o državnoj pomoći sadržani u tački informatora u kojoj je predstavljen budžet.

⁶⁷<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/Korisnici%20de%20minimis%20drzavne%20pomoci.pdf>

U pregledu dodeljene državne pomoći na sajtu Komisije nema podataka o državnoj pomoći koju je isplaćivao Grad Kraljevo⁶⁸.

Raška

Prema podacima iz budžeta u 2014. isplaćene su subvencije u visini od 76.811.500 dinara. Sa klasifikacije 454 subvencije privatnim preduzećima iznosile su sedam miliona dinara.

U pregledu dodeljene državne pomoći na sajtu Komisije nema podataka o državnoj pomoći koju je isplaćivala opština Raška⁶⁹.

Jagodina

Na zahtev za pristup informacijama, odgovoreno je da je u 2013. godini u skladu sa Zakonom o kontroli državne pomoći, Uredbom o pravilima za dodelu državne pomoći, a na osnovu zaključka Vlade RS, broj 46-4622/2013 i Uredbe o uslovima i načinu na pod kojim lokalna samouprava može da otuđi ili dâ u zakup građevinsko zemljište po ceni, manjoj od tržišne cene, odnosno zakupnine ili bez naknade (Sl.gl. 13/10, 54/11, 21/12, 121/12), bez naknade otuđeno građevinsko zemljište privrednom društvu Vibac Balcani doo Beograd. Otušeno je u cilju privlaćenja stranog investitora, izgradnju fabrike za proizvodnju sredstava za lepljenje i otvaranja velikog broja radnih mesta. Prema proceni PU Filijala Jagodina, vrednost otuđenog zemljišta je 2.599.611 dinara.

U izveštajima Komisije o dodeljenoj državnoj pomoći za period 2011-2013 i o dodeljenoj maloj državnoj pomoći za 2014. godinu ne pominje se ova državna pomoć. S obzirom da je u maju 2013. godine izmenjena Uredba i da državnu pomoć male vrednosti ne mora da odobrava Komisija, moguće je da ova državna pomoć, ako je dodeljena posle izmene Uredbe, nije ni bila predmet razmatranja Komisije. Činjenica da nema pomena o njoj ni u obimnom pregledu svih dodeljenih državnih pomoći, može biti posledica propusta lokalnih vlasti da prijave pomenuti slučaj Komisiji ili propusta Komisije da objavi ove podatke.

Odgovor Grada Jagodine iznenađuje, s obzirom da se u javnosti često mogu pročitati izjave gradskih čelnika o brojnim aktivnostima na privlačenju investitora. Tokom 2013. godine pominjano je više investitora koji otvaraju pogone, odnosno grade fabrike – kompanija „Andrea konfecione" koja proizvodi zaštitne navlake za automobile, i koja je zaposlila 150 radnika, a planirano je zapošljavanje ukupno 520 radnika, zatim saopšteno je da je ugovor o izgradnji fabrike automobilskih sedišta, potpisala kompanija „Aunde" iz Italije, koja će zaposliti 50 radnika, pomenuta italijanska kompanija „Vibak" gradi fabriku za proizvodnju polipropilenskih filmova, lepljivih traka i kartona, i zapošljava do 300 radnika, te planirana je izgradnja fabrike sira kompanije „Monte Veronese", a započinje i realizacija ruske investicije - kompanija „Nortkarton" gradi najmoderniju fabriku u Evropi i zapošljava oko 250

⁶⁸<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/Korisnici%20de%20minimis%20drzavne%20pomoci.pdf>

⁶⁹<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/Korisnici%20de%20minimis%20drzavne%20pomoci.pdf>

radnika“⁷⁰. Državna pomoć je, sudeći prema dobijenom odgovoru u 2013. godini odobrena samo jednom od njih – kompaniji Vibak.

Lajkovac

Opština Lajkovac prijavila je 13. juna 2013. Komisiji državnu pomoć u vezi sa dodelom sredstava na osnovu Programa subvencija preduzetnicima i malim i srednjim preduzećima za 2013. godinu. Komisija je 6. jula 2013 donela rešenje kojim se dozvoljava državna pomoć. Ukupno je planirano 10 miliona dinara. Cilj i namena bili su povećanje konkurentnosti preduzetnika i MSP na teritoriji opštine Lajkovac.

Programom je predviđeno da se ne dodeljuje finansijska pomoć u onim oblastima u kojima nije dozvoljena (delatnost u sektorima čelika, sintetičkih vlakana i uglja). Programom su takođe, predviđeni monitoring i evaluacija. Monitoring vrši komisija koju imenuje načelnik opštinske uprave – predviđeno je periodično izveštavanje na zahtev komisije i obavezno godišnje izveštavanje komisije od strane korisnika sredstava o postupku realizacije podržanih projekata. Komisija ima zadatak da sačini zbirni pregled opravdanosti utrošenih sredstava po podržanim projektima. Evaluacija podrazumeva procenu efektivnosti odobrenih sredstava korisnicima kroz postavljene indikatore:

- procenat smanjenja troškova poslovanja korisnika sredstava
- procentualni rast ukupnih prihoda korisnika sredstava u odnosu na prethodnu godinu
- procentualno povećanje obima proizvodnje u odnosu na prethodnu godinu

Izvori za evaluaciju su završni računi korisnika sredstava za 2012., 2013. godinu i izveštaji preduzeća sa komparativnom analizom.

Raspisana su dva javna poziva: u avgustu 2013. godine doneta je odluka o dodeli za tri projekta u ukupnom iznosu od 6,1 miliona dinara, a u oktobru je raspisan novi konkurs i na njemu je dodeljeno preostalih 3,9 miliona za dva projekta.

Zanimljivo da se opštinska uprava obraćala Odeljenju za kontrolu državne pomoći u Ministarstvu finansija tražeći pomoć za nejasnoće u vezi sa konkursom. Neka pitanja definitivno izlaze iz okvira rešavanja Odeljenja ili Komisije (u vezi sa sedištem firme koja je konkurisala i datumom promene sedišta).

Korisnici državne pomoći poslali su izveštaje o realizaciji, koji su varirali po kvalitetu.

Opština je poslala poseban izveštaj o de minimis državnoj pomoći dodeljenoj u 2013. godini: Konkurs za raspodelu sredstava budžetskog Fonda za zaštitu šivotne sredine opštine Lajkovac namenjen sufinansiranju projekata privrednog sektora – 5 miliona se dodeljuje u skladu sa ciljevima definisanim Strategijom lokalnog održivog razvoja opštine Lajkovac 2010-2015. Dodeljena je pomoć za tri projekta i komisija je u decembru konstatovala da su sredstva namenski iskorišćena. To se navodi u Odluci o

⁷⁰ <http://glassrbije.org/privreda/dragan-markovi%C4%87-palma-predsednik-skup%C5%A1tine-grada-jagodine>

opravdanosti dodele državne pomoći male vrednosti koju je doneo načelnik Opštinske uprave. Propisano je i da opštinska uprava u roku 15 dana od dana dodele dostavlja Komisiji kopiju dokumenta o dodeli pomoći.

Opština je izvestila da druge oblike državne pomoći nije isplaćivala.

Na sajtu Komisije postoje podaci o dva slučaja de minimis državne pomoći koju je isplatila opština Lajkovac⁷¹.

Apatin

Prema podacima dostavljenim po zahtevu za pristup informacijama, u 2013. godini prijavili su Komisiji i isplatili državnu pomoć de minimis od 960.000 dinara, koju je primilo šest korisnika po 160.000 dinara – jednokratna pomoć za samozapošljavanje.

U odlukama o budžetu opština Apatin postoje klasifikovane subvencije – dobijaju ih Opštinska turistička organizacija i javna preduzeća, za obavljanje redovnih delatnosti. U 2013. godini izvršeno je 79.462.180,88 dinara za subvencije sa klasifikacije 451 i 960.000 za samozapošljavanje sa klasifikacije 454, a u 2014. godini planirano 57.692.216 dinara za subvencije (451) i 5.500.000 na klasifikaciji 454.

Nema podataka na sajtu Komisije.

Novi Pazar

Prema dostavljenim podacima, nije isplaćivana državna pomoć u 2012, 2013. i 2014. godini. Subvencije su isplaćivane javnim preduzećima (JKP Čistoća, JKP Vodoovod i kanalizacija i JKP Toplana) - 2012. godine 48.456.850 dinara, u 2013. godini 38.597.617 dinara, u 2014. godini do 26. maja 2.768.906 dinara.

Sekretarijat za kulturu AP Vojvodina

U 2012. godini za konkurse u oblasti kojima su dodeljivana sredstva, Komisija je izdavala pojedinačna rešenja za svaki konkurs. Potom je usvojen Pravilnik o načinu, kriterijumima i merilima za izbor projekata u kulturi koji se finansiraju ili sufinansiraju iz budžeta AP Vojvodine (SL.list APV 1/13 i 15/14), za koji je Komisija u postupku naknadne kontrole donela rešenje br 20/1/2013-31 od 5. marta 2013. godine, pa su svi konkursi iz oblasti kulture u 2013. i 2014. godini realizovani u skladu sa tim pravilnikom.

Za konkurse u oblasti informisanja u 2012. i 2013. godini, Komisija je donosila rešenja na osnovu godišnjeg Pravilnika za sufinansiranje projekata za unapređenje profesionalnih standarda javnog informisanja (35/2011-26 od 28. februara 2011. i 2/2012-01 od 30. marta 2012). Komisija je utvrdila da sredstva koja se dodeljuju za izdavanje javnih glasila na jezicima nacionalnih manjina predstavljaju sredstva za usluge od opšteg interesa.

⁷¹<http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/Korisnici%20de%20minimis%20drzavne%20pomoci.pdf>

Od 2014. godine sredstva po konkursima u oblasti informisanja se karakterišu kao de minimis državna pomoć i prijavljuju se Komisiji u godišnjim izveštajima, navodi se u dostavljenoj informaciji. Uredba, međutim propisuje da je „davalac de minimis državne pomoći dužan da **u roku od 15 dana** od dana dodele, Komisiji za kontrolu državne pomoći i ministarstvu nadležnom za poslove finansija, dostavi popunjenu Tabelu dodeljene de minimis državne pomoći“.

U 2012. godini isplaćeno je 84,5 miliona dinara subvencija privatnim preduzećima u oblasti kulture (7,1 za sufinansiranje izdavačke delatnosti, 19,1 na konkursu za sufinansiranje programa i projekata u oblasti savremenog umetničkog stvaralaštva, 16,2 miliona na konkursu za proizvodnju filmova i televizijskih programa iz oblasti kulture i umetnosti, 2,9 miliona za druge projekte od izuzetnog značaja i **39,5 miliona iz budžetske rezerve**). Rešenja Komisije se uglavnom tiču ove budžetske rezerve.

Uočeno je da je, iako je postojao konkurs za izdavačku i filmsku delatnost, pored toga **dodeljivan novac po pojedinačnim zahtevima** iz budžetske rezerve, u pojedinim slučajevima istim korisnicima kojima je već dodeljeno i na konkursu.

U 2012. subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama iznosile su 317 miliona dinara, od toga 305 miliona tekuće subvencije za medije pokrajinskog značaja (na manjinskim jezicima, najviše za Mađar So 87,7 miliona), četiri miliona tekuće subvencije za Dnevnik holding AD i pet miliona za tekuće subvencije za podsticanje javnog informisanja i 2,9 za RUV – RTV Vojvodina.

Subvencije privatnim preduzećima iznosile su 35,7 miliona. Dodeljeno je na konkursu, a iznosi su bili od 100.000 do tri miliona, koliko je dobilo preduzeće Kurir info doo Kurir.

Postoji i pozicija ostale tekuće dotacije i transferi sa koje je isplaćeno 60 miliona finansijske pomoći Dnevniku (na osnovu zaključka iz 2010. godine kojim je odlučeno da se obezbedi finansijska pomoć za period 2011-2013). U izveštaju za 2013. nema, međutim, podataka o isplati pomoći na osnovu tog zaključka.

U 2013. godini isplaćeno je 109 miliona dinara subvencija privatnim preduzećima u oblasti kulture (11,6 za sufinansiranje izdavačke delatnosti, 19,1 na konkursu za sufinansiranje programa i projekata u oblasti savremenog umetničkog stvaralaštva, 30 miliona na konkursu za proizvodnju filmova i televizijskih programa iz oblasti kulture i umetnosti, 2,5 miliona za druge projekte od izuzetnog značaja i **46 miliona iz budžetske rezerve**). Rešenja Komisije se uglavnom tiču ove budžetske rezerve.

Kao i u 2012. godini, prilikom analize uočeno je da je i u 2013. godini, iako je postojao konkurs za izdavačku i filmsku delatnost, pored toga **dodeljivan novac po pojedinačnim zahtevima**, iz budžetske rezerve, u nekim slučajevima istim korisnicima kojima je već dodeljeno i na konkursu.

U 2013. subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama 343 miliona dinara, od toga 312 miliona tekuće subvencije za medije pokrajinskog značaja (na manjinskim jezicima, najviše za Mađar So 99,9 miliona), četiri miliona tekuće subvencije za Dnevnik holding AD i ukupno 22,7 za RUV – RTV Vojvodina.

Subvencije privatnim preduzećima bile su 49,2 miliona, dodeljene su na konkursu, u iznosu od 100.000 do 2,2 miliona, koliko su **od AP Vojvodine** dobili izdavači **Kurira i Informera** za projekte "Kurir Vojvodina 2013", odnosno „Dodatak Iće-piće”.

Ministarstvo kulture

Svi konkursi iz oblasti kulture tretiraju se kao državna pomoć. U 2012. godini, Sektor za kulturno nasleđe finansirao je 137 programa sa ukupno 614 miliona dinara. U 2013. godini, finansirano je 58 programa (više stotina pojedinačnih projekata) sa 327 miliona dinara.

Sektor za međunarodnu saradnju, evropske integracije i projekte u 2012. godini finansirao je 16 projekata u okviru programa EU Kultura 2007-2013 sa ukupno 10 miliona, a u 2013. godini pet projekata sa ukupno 2 miliona dinara.

Sektor za savremeno stvaralaštvo i kreativne industrije u 2012. godini, na devet konkursa podržano je oko 600 projekata sa ukupno 183 miliona dinara. U 2013. godini, finansiran je 581 projekat sa ukupno 161 milion dinara.

S druge strane, otkup publikacija za potrebe javnih biblioteka ne odnosi se na državnu pomoć (rešenje Komisije za kontrolu državne pomoći, po kome bibliotečko informativna delatnost jeste delatnost od opšteg interesa, pa javne biblioteke nisu korisnici državne pomoći).

Informisanje:

U 2012. godini Ministarstvo kulture, informisanja i informacionog društva tražilo je od Komisije mišljenje o primeni Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći na sufinansiranje obavljanja delatnosti informisanja kao delatnosti od opšteg interesa.

Budžetom je te godine bilo predviđeno 368 miliona (najveći deo za JP NA Tanjug 210 miliona, SJU Radio Jugoslavija oko 118 miliona, Jugoslovenski pregled 10,5 i Panorama (Jedinstvo) 30 miliona).

Republika Srbija je navedenim ustanovama poverila pružanje tačno određenih usluga od opšteg interesa, ali pri poveravanju nije vođen postupak javnih nabavki. Ako je visina naknade koja se dodeljuje određena poređenjem sa troškovima poslovanja istog ili sličnog privrednog subjekta koji obavlja istu ili sličnu delatnost, u istim ili sličnim uslovima, ova „naknada” nema karakter državne pomoći i ne prijavljuje se Komisiji na odlučivanje o dozvoljenosti (limit 30 miliona evra u toku dve finansijske godine koje prethode godini u kojoj je povereno pružanje usluga od opšteg ekonomskog interesa je uvek dozvoljena državna pomoć i ne prijavljuje se Komisiji na odlučivanje o dozvoljenosti).

U 2013. godini bili su previđeni isti iznosi, ali je Jugoslovenski pregled ukinut i iznos od 10,450 miliona je vraćen u budžet.

U 2014. počelo je i finansiranje RTS i RTV sa ukupno 7,5 milijardi dinara (5,812 i 1,687.500.000).

Konkursi iz oblasti informisanja

U 2012. godini za:

- projekte i programe na jezicima nacionalnih manjina odobreno 20 miliona za 68 projekata;
 - projekte i programe iz oblasti javnog informisanja odobreno 34 miliona za 83 projekta;
 - projekte i programe u oblasti javnog informisanja pripadnika srpskog naroda u zemljama regiona odobreno 10 miliona za 14 projekata;
 - projekte i programe u oblasti javnog informisanja osoba sa invaliditetom odobreno 5 miliona za 17 projekata;
 - projekte i programe elektronskih medija sa sedištem na Kosovu i Metohiji odobreno 6 miliona za 15 projekata;
- Ukupno 75 miliona za 197 projekata.

U 2013. godini za:

- projekte i programe na jezicima nacionalnih manjina odobreno 18,7 miliona za 84 projekta;
 - projekte i programe iz oblasti javnog informisanja odobreno 28 miliona za 118 projekta;
 - projekte i programe u oblasti javnog informisanja pripadnika srpskog naroda u zemljama regiona odobreno 9,3 miliona za 27 projekata;
 - projekte i programe u oblasti javnog informisanja osoba sa invaliditetom odobreno 5 miliona za 32 projekta;
 - projekte i programe elektronskih medija sa sedištem na Kosovu i Metohiji odobreno 4,6 miliona za 10 projekata;
- Ukupno 75 miliona za 197 projekata.

Koordinaciono telo za jug Srbije

Od 2012. Služba Koordinacionog tela raspisuje konkurse za dodelu subvencija na osnovu Programa mera o rasporedu i korišćenju sredstava za subvencije privatnim preduzećima u 2012. godini u opštinama Preševo, Bujanovac i Medveđa, koji je Vlada prihvatila zaključkom (zaključci se ne objavljuju u Službenom glasniku).

Prema podacima dostavljenim Transparentnosti Srbije iz Koordinacionog tela, u 2012. na konkurs je stiglo 40 prijava, 10 je imalo nepotpunu dokumentaciju, 30 je ocenjeno, za 15 dodeljena sredstva, u iznosima od 600.000 do 4 miliona dinara, ukupno 40 miliona dinara.

U 2013. raspisana su dva konkursa - u junu 2013. stiglo je 56 prijava, od čega 25 nepotpune, dodeljeno je ukupno 48 miliona. Konkurs je ponovljen za opštinu Medveđa (za preostalih 12 miliona), stiglo je 6 prijava, 5 je dobilo subvencije od 400.000 do 3 miliona. U 2014. bilo je predviđeno 60 miliona.

Opšti cilj programa je podrška razvoju ekonomskih potencijala opština Preševo, Bujanovac i Medveđa i povećanje proizvodnje malih i srednjih privrednih društava, preduzetnika i poljoprivrednih zadruga.

Specifični ciljevi su 1. podrška unapređenju proizvodnje i konkurentnosti malih i srednjih privrednih društava, preuzetnika i poljoprivrednih zadruga u cilju ekonomskog rasta i povećanja zapošljavanja, 2. podrška razvoju malih i srednjih privrednih društava, preuzetnika i poljoprivrednih zadruga u cilju održivog korišćenja prirodnih i stvorenih potencijala za razvoj poljoprivrede i proizvodnju hrane, 3. osnaživanje malih i srednjih privrednih društava, preuzetnika i poljoprivrednih zadruga za efikasnije povezivanje na lokalnom, regionalnom, nacionalnom i međunarodnom tržištu i 4. povećanje rasta malih i srednjih privrednih društava, unapređenje konkurentnosti na domaćem i stranim tržištima i unapređenje proizvodnje namenjene izvozu ili supstituciji izvoza.

Program sadrži indikatore za praćenje realizacije (smanjenje stope nezaposlenosti, rast ukupne zaposlenosti po opštinama, rast broja zaposlenih po preduzeću, rast ostvarenih investicija u osnovna sredstva po glavi stanovnika po opštinama, rast ukupnih prihoda iz poslovanja po opštinama, rast ostvarene vrednosti izvoza roba po glavi stanovnika po opštinama, rast učešća ukupno ostvarenog izvoza roba u sve tri opštine u ukupnom izvozu robe Republike i povećanje broja proizvoda u izvozu (što bi trebalo da omogućí analizu svrsishodnosti dodeljenih subvencija). Navedeno se procenjuje u odnosu na početno stanje iz vrlo detaljne Analize ekonomskih potencijala opština Preševo, Bujanovac i Medveđa, koju je u aprilu 2012. izradila Privredna komora Srbije.

U 2013. usvojen je Program mera, koji je Vlada takođe usvojila zaključkom. Identičan je opšti cilj, specifični ciljevi i gotovo isti indikatori realizacije (dostizanja) ciljeva. Umesto rasta broja zaposlenih po preduzeću, konkretni indikatori su otvaranje najmanje 100 novih radnih mesta kod svih korisnika subvencija. U programu za 2013. godinu nema pomena realizacije programa u 2012. godini i njegovih efekata.

Korisnici sredstava su dužni da dostave detaljne izveštaje o realizaciji sufinansiranih aktivnosti, po svim ostvarenim aktivnostima i ostvarenim rezultatima u roku od mesec dana po završetku svih aktivnosti. Služba Koordinacionog tela Vladi dostavlja izveštaje o realizaciji mera iz ovog programa.

Na konkursima je najviše ponderisano povećanje broja zaposlenih (do 20 od ukupno 100 poena).

I u 2014. usvojen je Program mera (u trenutku izrade analize čekalo se da ga Vlada usvoji), sa istim opštim ciljem i specifičnim ciljevima, ali je jedan indikator izbačen (procena indikatora se i 2014. godine vrši u odnosu na stanje iz Analize iz 2012.) – rast ukupnih prihoda iz poslovanja po opštinama, dok je broj novozaspolenih sada 50 kod svih korisnika.

Fond za razvoj

U 2013. godini na osnovu Zakona o Fondu za razvoj Republike Srbije i Programa Fonda za 2013. izdate su garancije za obezbeđenje kredita odobrenih od strane poslovnih banaka za devet korisnika vrednosti 64,9 miliona evra i 42 miliona dolara.

Što se tiče sredstava Fonda, za investicione kredite plasirano je 4 milijarde dinara za 114 korisnika, za kratkoročne kredite 157 miliona za 2 korisnika i 127 miliona za 50 kredita za preduzetnike.

Preko Fonda, Ministarstvo privrede dodelilo je 2,9 milijarde subvencija – od toga 9 korisnika ukupno 232 miliona na osnovu Programa o rasporedu i korišćenju kreditnih sredstava za neisplaćene zarade preko Fonda za razvoj, 226 korisnika ukupno 2,1 milijarde na osnovu Programa o rasporedu i korišćenju kreditnih sredstava za podršku privredi preko Fonda za razvoj i 577 miliona za šest korisnika Uredbe o načinu podsticanja proizvodnje, remonta šinskih vozila za potrebe Železnica Srbije.

Za „posebne namene“ Ministarstvo privrede, preko Fonda dodelilo je dodatnih 2,5 milijarde za 34 firme, među njima 14 u restrukturiranju. Neke od ovih isplata posebno su obrađene u poglavlju 7.

I Ministarstvo regionalnog razvoja i lokalne samouprave dodelilo je preko Fonda 1,77 milijardi iz replasmana za 81 korisnika (regionalni razvoj – privredna društva i preduzetnici).

Ministarstvo privrede

Ministarstvo privrede dostavilo je samo deo traženih podataka po zahtevu za pristup informacijama od javnog značaja. U odgovoru se navodi da Ministarstvo finansija može da dostavi podatke o dodeljenoj državnoj pomoći, da je ono pripremilo izveštaj o dodeljenoj pomoći u Republici Srbiji za 2012. godinu, da je izrada izveštaja za 2013. godinu u toku i da je Sektor za privredu i privatizaciju dostavio podatke za tu godinu. Reč je o godišnjem izveštaju Komisije za kontrolu državne pomoći, koji sadrži agregatne podatke, ali ne i podatke o pojedinim davaocima državne pomoći.

Ostali sektori su dostavili sledeće podatke:

Sektor za razvoj preduzetništva i konkurentnosti

U 2012. 84 miliona realizovana kroz tri programa. U 2013. ugovoreno 158 miliona kroz 4 programa. U odgovoru se navodi da nadzor nad namenskim korišćenjem sredstava vrši Nacionalna agencija za regionalni razvoj. Svi programi prijavljeni su Komisiji, izuzetak su programi za koje je od Ministarstva finansija dobijena potvrda da ne spadaju u državnu pomoć (sredstva se dodeljuju akreditovanim regionalnim razvojnim agencijama kojima je jedan od osnivača opština, koja je indirektni budžetski korisnik kao i programi podrške udruženjima za podsticanje razvoja preduzetništva). Reč je o pojedinačno malim iznosima, do 3 miliona dinara.

Sektor za turizam (koji je do 26. aprila 2014. bio u sastavu Ministarstva privrede) – isplaćivano sa klasifikacije 451 i 481, ništa na klasifikaciji 454, ukupno oko 2,7 milijardi dinara, a u 2013. oko 1,4 milijarde dinara.

Ostali sektori nisu isplaćivali državnu pomoć.

7. Kontrola svrsishodnosti državne pomoći

Jedno od ključnih pitanja u sistemu državne pomoći trebalo bi da bude pitanje njene svrsishodnosti. Da li ovih 700 miliona evra koji se godišnje dodeljuju postiže svoj cilj – da li se (trajno) povećava zaposlenost, smanjuju regionalni dispariteti, da li se zaista postižu svi ti ciljevi pobrojani u odlukama o dodeli i u rešenjima Komisije po kojima je pomoć odobravana kao dozvoljena?

U Srbiji ne postoji mehanizam koji će se to utvrditi, a analiza koju smo sprovedi za potrebe ovog istraživanja ukazala je da je **novac često trošen nenamenski i da nije postojala ni namera da se postignu zacrtani ciljevi.** Treba naglasiti da su u najvećem broju slučajeva analizirane dodele državne pomoći u 2012. i 2013. godini, kako bismo bili sigurni da je proteklo dovoljno vremena da se postignu željeni efekti. U međuvremenu se nije ništa promenilo u normativnom pogledu, po pitanju dodele državne pomoći, odnosno kontrole njene svrsishodnosti. Novina je uredba kojom su precizno uspostavljeni kriterijumi za dodelu subvencija za privlačenje direktnih investicija, koja postavlja ograničeni vremenski okvir tokom kojeg se prate ispunjavanje određenih uslova (broj zaposlenih, na primer). Trajni efekat se, međutim, ne meri. Državna revizorska institucija počela je da radi revizije svrsishodnosti, ali je do sada urađena samo jedna revizija (korišćenja službenih vozila), najavljena je druga (raspolaganja državnom imovinom), ali je pitanje kada će kapaciteti DRI biti dovoljni da se redovno radi revizija svrsishodnosti finansiranja svih programa, što bi uključivalo i raspodelu državne pomoći.

Krajem 2013. godine delovalo je da je na pragu značajan normativni pomak u ovoj oblasti. U Akcionom planu za ispunjavanje preporuka iz godišnjeg izveštaja o napretku Srbije u evropskim integracijama za 2013. godinu bilo je predviđeno usvajanje uredbe koja bi služila za analizu efekata državne pomoći, odnosno odlučivanje da li je neka državna pomoć svrsishodna i opravdana.

U Akcionom planu⁷² se navodi da će Ministarstvo privrede „pripremiti Predlog uredbe o analizi uticaja državne pomoći, koja će biti upućena Vladi na usvajanje u prvom kvartalu 2014. godine, a koja će služiti kao osnov za analizu efekata državne pomoći i kao sredstvo za odlučivanje da li je neka državna pomoć svrsishodna i opravdana“.

U maju 2014. godine, u Komisiji za kontrolu državne pomoći Transparentnosti Srbija je rečeno da će uredba biti doneta, ali da je rad na njenoj pripremi preuzelo Ministarstvo finansija. Prema dostupnim podacima (internet stranica Komisije, Službeni glasnik Republike Srbije), uredba nije doneta do zaključenja ovog izveštaja (februar 2015. godine). Nema podataka o eventualnom ažuriranju ili izradi novog Akcionog plana za ispunjavanje preporuka iz izveštaja o napretku (za 2014. godinu). Na sajtu Kancelarije za evropske integracije postoje samo Akcioni planovi za 2012. i 2013. godinu.

Pored 26 slučajeva dodele državne pomoći koji su ovde analizirani, pokušali smo da utvrdimo i kakvo je stanje u oblasti državne pomoći male vrednosti, nakon što je

⁷² <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.668.html>

izmenom Uredbe o pravilima za dodelu državne pomoći propisano da sami davaoci odlučuju o opravdanosti dodele, a o tome samo dostavljaju izveštaj Komisiji. U praksi smo ustanovili da veliki broj dodeljenih pomoći malih vrednosti koje su bile obuhvaćene istraživanjem nije notirano u izveštaju objavljenom na sajtu Komisije. Pojedini organi nisu bili ni upoznati sa propisima, pa su u odgovorima po zahtevima za pristup informacijama naveli da o dodeli državne pomoći male vrednosti Komisiju izveštavaju jednom godišnje (umesto, kako je propisano, u roku od 15 dana). U Komisiji navode da ne vrše naknadnu proveru (čak ni na uzorku) da li su bili ispunjeni uslovi za dodelu pomoći male vrednosti: „Prema izmenama i dopunama Uredbe, državna pomoć male vrednosti se ne prijavljuje Komisiji, već odluku o opravdanosti dodele državne pomoći male vrednosti donosi davalac državne pomoći. Imajući u vidu navedeno, Komisija tokom 2014 godine nije vodila postupke kontrole državne pomoći male vrednosti“.

To bi značilo da su budžetska inspekcija i revizija jedini koji bi trebalo da proveravaju opravdanost odnosno zakonitost ovih odluka.

Na pitanje zbog čega je Uredba izmenjena, odnosno zbog čega se više ne prijavljuje Komisiji *de minimis* državna pomoć, dobili smo odgovor da se „nigde u Evropi ne prijavljuje“ i da je „izmena Uredbe usklađivanje sa evropskim zakonodavstvom“. „Na taj način Komisija ima mogućnost da se bavi „ozbiljnijim stvarima“ umesto malim iznosima državne pomoći“, što je značajno s obzirom na „male kapacitete Komisije“.

7.1 Posmatrani slučajevi dodele državne pomoći i pitanje njihove svrsishodnosti

1.

Od Ministarstva finansija, Ministarstva privrede i Vlade Srbije, Transparentnost Srbija je tražila izveštaj koji pokazuje na koji način je upotrebljena državna pomoć koja je dodeljena na osnovu **Programa o uslovima i načinu podsticanja proizvodnje i remonta šinskih vozila u Republici Srbiji za 2013. godinu, za potrebe Železnice Srbije a.d.** Reč je o pomoći koja je odobrena po prijavi Ministarstva finansija i privrede 42-00-00015/2012-32-1, a rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br 43/1/2013-38 od 29. marta 2013.

Tražen je dokument koji dokazuje da je dodeljena državna pomoć ispunila svrhu za koju je dodeljena (**radi održanja ili oživljavanja procesa proizvodnje, uz maksimalno moguće očuvanje nivoa zaposlenosti, kao i radi očuvanja konkurentnosti nacionalne privrede**) ili dokument koji pokazuje da su davaoci od korisnika tražili da pruži takve dokaze.

S obzirom da je davalac pomoći bilo Ministarstvo finansija i privrede, koje je u međuvremenu razdvojeno u dva ministarstva, podaci su traženi od oba. Ministarstvo finansija je na zahtev odgovorilo da je ocena ostvarenih ekonomskih interesa na davaocu državne pomoći (odnosno da je davalac bilo Ministarstva finansija i privrede).

Ministarstvo privrede dostavilo je zaključak Vlade i izveštaj o realizaciji programa (uz napomenu da program usvojen tačkom 2 nije realizovan).

Izveštaj se odnosi na period od 1. januara do 28. avgusta 2013. godine. Odobreno je 602,8 miliona, isplaćeno 573,6 u vidu kredita (koji postaju bespovratni kada korisnici realizuju posao iz ugovora sa Železnicom), preko Fonda za razvoj. Bilo je šest direktnih korisnika (Želvoz ad, Fabrika vagona Kraljevo, Šinvoz, MIP RŠV Čuprija, MIN Vagonka Niš i Inter mehanika Smederevo).

Želvoz je zaključio ugovor sa Železnicama u ukupnom iznosu od 350 miliona, isplaćeno je 233 i „prema izveštaju korisnika realizacija ugovora se odvija prema planu pa se isporuka šinskih vozila očekuje do kraj godine“.

Fabrika vagona Kraljevo zaključila je sa Železnicama Srbije ugovor o remontu ukupne vrednosti 250 miliona, isplaćeno 125, a u tom periodu nije bilo isporuke kola po Programu za 2013.

Dalje se navodi i za preostale firme koja je vrednost ugovora, šta je isporučeno ali ne i da li su poštovani rokovi.

Navodi se, međutim, i izveštaj za drugi deo 2012. godine (od 2. avgusta do 31. decembra 2012) iz koga se vidi da nisu ispunjene još uvek sve obaveze za taj period koji su imali svih devet primalaca državne pomoći (pored pomenutih šest iz 2013. godine još i MIN Lokomotiva Niš, Tatravagonka bratstvo Subotica, Goša Smederevska Palanka).

Vidi se, međutim, da u tom trenutku, nisu ispunjene ni sve obaveze iz 2011. godine (Šinvoz, Želvoz, Goša). Komisija Železnica Srbije predložila je da se za dva isporučioa koji nisu ispunili sve obaveze smanji obaveza jer su im „troškovi opravdano veći nego što je procenjeno“.

Onima koji su u 2013. godini u celosti realizovali ugovore zaključene sa Železnicama odobreno je da kreditna sredstva u iznosu od 156 miliona sa pripadajućim troškovima koriste bespovratno (Šinvoz, Želvoz, Tatravagonka Bratstvo i MIP RŠV, sve iz programa za 2013. godinu)

Kao efekti realizacije programa navodi se samo: u periodu od 2009. do avgusta 2013. godine po programima o uslovima i načinu podsticanja proizvodnje i remonta šinskih vozila u RS za potrebe Železnica Srbije, ukupno je isporučeno 3057 teretnih kola, 202 putničkih kola, 35 lokomotiva, pet vozova i garnitura i 206 osovinskih sklopova.

Postavlja se pitanje kakav efekat je postignut u preduzećima koja su dobijala podsticaje.

Na spisku preduzeća koja će ići u stečaj⁷³, (sa spiska od 502 u restrukturiranju) našli su se MIN Lokomotiva Niš i MIN Vagonka.

⁷³ http://priv.rs/upload/document/predlog_2015-02-02_162013.pdf

U analizi koju je list Danas objavio u junu 2014. ukazuje se da su Železnice Srbije u samom vrhu gubitaških preduzeća čiji opstanak finansira država iz republičkog budžeta i podseća da je u 2013. godini Vlada Srbije izdvojila milijardu dinara za remont šinskih vozila, pošto Železnice same ne mogu da finansiraju održavanje svojih vozova⁷⁴.

Novac nije išao direktno Železnici, već fabrikama u restrukturiranju koje popravljaju njene vozove. Međutim, kontrola trošenja tog novca nije uspostavljena, tako da ne postoje validni dokazi o tome gde je završio. Zbog teške finansijske situacije u kojoj se mnogi od remontera nalaze, novac namenjen finansiranju popravki vagona, neretko je odlazio ili za plate radnicima ili u druge svrhe. Zbog takvog odnosa države u prvom redu trpi sama Železnica, ali i poreski obveznici, čiji se novac usmerava za održavanje neprofitabilnih preduzeća, a gde često umesto u remonte vagona služi za zapušavanje finansijskih rupa.

Prema podacima Ministarstva privrede, programom podsticanja proizvodnje i remonta šinskih vozila za 2013. godinu za potrebe Železnice bilo je predviđeno da se popravi 385 šinskih kola u vrednosti od milijardu dinara.

Najveći posao pripao je MIN Vagonki, preduzeću u restrukturiranju, koje je trebalo da remontuje 122 šinska kola i da za to dobije 200 miliona dinara. Od tog iznosa, Vagonki je do kraja avgusta 2013. godine isplaćeno 122 miliona dinara, mada se iz podataka Ministarstva ne vidi koliki deo posla je urađen u tom periodu.

Prema podacima koje je Transparentnost Srbija dobila, u posmatranom periodu MIN Vagonka je usporučila 27 teretnih kola. U 2013. bilo je predviđeno da isporuči 385, a do 28. avgusta 2013. isporučeno je 49.

Ovaj podatak dovoljno svedoči o efektima državne pomoći koja je bila namenjena za **održanje ili oživljavanje procesa proizvodnje, uz maksimalno moguće očuvanje nivoa zaposlenosti, kao i radi očuvanja konkurentnosti nacionalne privrede.**

2.

Od Ministarstva privrede, koje je preuzelo poslove u ovoj oblasti od Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, Transparentnost Srbija je tražila izveštaj koji pokazuje na koji način je upotrebljena državna pomoć koja je dodeljena na osnovu **Programa o uslovima i načinu podsticanja proizvodnje i remonta šinskih vozila u Republici Srbiji za 2012. godinu, za potrebe Železnice Srbije a.d.** Reč je o pomoći koja je odobrena po prijavi Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja 110-00-000131/2012-07, a rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br 25/2012-01 od 31. maja 2012.

Tražili smo dokument koji dokazuje da je dodeljena državna pomoć ispunila svrhu za koju je dodeljena ili dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika tražio da pruži takve dokaze.

⁷⁴http://www.danas.rs/danasrs/ekonomija/za_popravku_385_vagona_vise_od_pola_milijarde_dinara.4.html?news_id=282900

Dobili smo Izveštaj o realizaciji programa od 2. avgusta do 31. decembra 2012. godine. Po tom izveštaju, MIN Lokomotiva Niš je u obavezi da Fondu vrati kreditna sredstva u iznosu od 111.292.000 dinara sa pripadajućim troškovima po osnovu neizmirenih obaveza po ugovoru o redovnoj opravci četiri dizel električne lokomotive. U sastavu izveštaja je i izveštaj o efektima kod direktnih korisnika i kod Železnice Srbije, što je jedan od retkih slučajeva da je pokušana analiza (makar i paušalna) efekata državne pomoći.

Prema tom izveštaju, kod direktnih korisnika je:

- osetno povećanje uposlenosti proizvodnih kapaciteta remontera uključenih u realizaciju programa
- direktno angažovanje oko 1.725 radnika na mesečnom nivou, a time i obezbeđenje egzistencije članovima njihovih porodica
- indirektno upošljavanje radnika u kooperantskim kompanijama koje su obezbeđivale materijal i rezervne delove za realizaciju programa
- dodatno stabilizovanje poslovanja i uredno izmirivanje isplate zarada
- omogućeno je velikom broju radnika iz metalskog kompleksa da svojim radom obezbede egzistenciju
- urednije izmirivanje obaveza prema dobavljačima i državnim organima
- podsticaj revitalizacije poslovanja i očuvanja tehnoloških i radnih kapaciteta i time u potpunosti očuvana tehnoloških i radnih kapaciteta remontera, i time je u potpunosti ispunio svrhu svog donošenja⁷⁵.

Prema izveštaju, efekti kod Železnica Srbije su:

- uvećan radni kolski park za oko 10%
- ostvaruju se dodatni prihodi od kola koja inače ne bila u saobraćaju
- smanjuju se troškovi najamnine kola
- obezbeđeno nesmetano odvijanje putničkog saobraćaja

3.

Od Pokrajinskog sekretarijata za kulturu i javno informisanje, Transparentnost Srbija je tražila izveštaj koji pokazuje na koji način je upotrebljena **državna pomoć koja je dodeljena Društvu za proizvodnju i distribuciju filmova „This and That Production” doo iz Beograda za sufinansiranje dela troškova snimanja igranog filma „Dobra žena”**.

Reč je o pomoći koja je odobrena rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 241/2012-25 od 6. decembra 2012. Tražili smo i dokument koji dokazuje da je državna pomoć dodeljena Društvu za proizvodnju i distribuciju filmova „This and That Production” doo iz Beograda ispunila svrhu za koju je dodeljena (**„vrhunski umetnički doprinos i unapređenje srpske kinematografije, a ujedno i afirmaciju mladih autora, talentovanih glumaca i filmskih radnika sa teritorije Vojvodine i Republike Srbije”**) ili dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika tražio da pruži takve dokaze.

⁷⁵ I pored ovog optimističkog izveštaja, činjenica je da stečaj najavljen za dva preduzeća obuhvaćena programom i restrukturiranje koje sledi mogu da pokažu da li je državna pomoć ispunila svrhu.

Tražili smo i izveštaj koji pokazuje na koji način je upotrebljena državna pomoć koja je dodeljena **Preduzeću „Papa Films” doo iz Beograda za sufinansiranje dela troškova snimanja igranog filma „Spomenik Majklu Džeksonu”**. Reč je o pomoći koja je odobrena rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 192/2012-25 od 13. septembra 2012. Tražili smo i dokument koji dokazuje da je državna pomoć dodeljena Preduzeću „Papa Films” doo iz Beograda ispunila svrhu za koju je dodeljena (**„velika gledanost u zemlji, regionu ali i u svetu” i „osvajanje nagrada na prestižnim internacionalnim festivalima” čime se „podržava srpska kultura, reklamira bliža istorija srpskog naroda, srpsko jezičko područje i srpska kultura i privlače talenti iz Republike Srbije”**) ili dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika tražio da pruži takve dokaze.

Od Sekretarijata nije stigao odgovor po zahtevu. Treba ukazati da je za dodeljivanje državne pomoći u oblasti kulture postavljanje ovakvih ciljeva u priličnoj meri besmisleno. Za umetničko delo, film, nemoguće je unapred proceniti da li će imati veliku gledanost i osvajati nagrade na prestižnim festivalima ili predstavljati vrhunski umetnički doprinos i afirmisati mlade glumce i filmske radnike. Stoga je u preporukama posvećena posebna pažnja načinu dodele državne pomoći (posebno male vrednosti) u oblasti kulture.

4.

Od Ministarstva privrede, koje je preuzelo poslove u ovoj oblasti od Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način je upotrebljena državna pomoć koja je dodeljena **Kompaniji Simpo a.d. iz Vranja za rekonstrukciju i modernizaciju Fabrike dušeka u Bujanovcu**. Reč je o pomoći koja je odobrena po prijavi Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-42/2011-07 i 42-00-41/2011-07, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 223/2012-25 od **6. decembra 2012**. Tražili smo takođe i dokument koji dokazuje da je dodeljena državna pomoć ispunila svrhu za koju je dodeljena (**„proširenje tržišta proizvoda garnitura, ležajeva i dušeka”, „sanacija postojećeg objekta, remont postojeće opreme i nabavka nove opreme-linije za proizvodnju jezgara i opruga, mašine za lepljenje dušeka, mašine za šivenje i neophodnih alata”, te da je time u Simpo a.d postignuta „reorganizacije tehnološkog procesa proizvodnje”, „povećan kvalitet proizvodnje i konkurentska sposobnost”, kao i da je to dovelo do „povećanja proizvodnih kapaciteta, očuvanja zaposlenosti i otvaranja novih produktivnih radnih mesta”**). Ukazali smo da nas posebno zanima **dokument koji pokazuje kako je posle korišćenja državne pomoći povećan proizvodni kapacitet i koliko je novih radnih mesta otvoreno**, u odnosu na period pre korišćenja pomenute državne pomoći. Ukoliko Ministarstvo ne raspolaže nekim od ovih dokumenata, tražili smo da nam dostave dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika tražio da pruži takve dokaze.

Ministarstvo privrede dostavilo je **samo izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima** koje je **korisnik sredstava dostavio** Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo 100 miliona 30. decembra 2011, a izveštaj o korišćenju podnelo je tek 24. oktobra 2012. godine. **Za sirovine i repromaterijal je potrošeno 10,5 miliona** (kupljen repromaterijal od SIMPO ŠIK Kuršumlija za 10 miliona i klamarice od ŠIK Neradovac za 500.000), a **preostalih 89.484.363 dinara su potrošeni na doprinose za zdravstveno osiguranje.**

Preduzeće je dobilo i 300 miliona dinara 16. marta 2011. Izveštaj je takođe podnet tek 24. oktobra 2012. godine. Mali deo je potrošen na sirovine i repromaterijal - 44,1 milion, na energente 9,2, a ostatak na „drugo“, pri čemu je najveći deo za kredite – ukupno 246,6 miliona.

Ne samo da se na osnovu ovih podataka (i priloženih izvoda o plaćanjima) ne može doneti zaključak o tome na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći, već je se sa ogromnom izvesnošću može reći da je na ovaj način **nemoguće postići cilj - rekonstrukciju i modernizaciju Fabrike dušeka u Bujanovcu, odnosno** („proširenje tržišta proizvoda garnitura, ležajeva i dušeka“, „sanacija postojećeg objekta, remont postojeće opreme i nabavka nove opreme- linije za proizvodnju jezgara i opruga, mašine za lepljenje dušeka, mašine za šivenje i neophodnih alata“, te da je time u Simpo a.d postignuta „reorganizacija tehnološkog procesa proizvodnje“, „povećan kvalitet proizvodnje i konkurentska sposobnost“ , kao i da je to dovelo do „povećanja proizvodnih kapaciteta, očuvanja zaposlenosti i otvaranja novih produktivnih radnih mesta“.

5.

Od Ministarstva privrede, koje je preuzelo poslove u ovoj oblasti od Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način je upotrebljena državna pomoć koja je dodeljena **Privrednom društvu Simpo ŠIK doo Kuršumlija za rekonstrukciju i modernizaciju Fabrike oplemenjenog lesonita u Kuršumliji.** Reč je o pomoći koja je odobrena po prijavi Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-103/2011-07, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 122/2/2011-26 od 30. novembra 2012.

Tražili smo i dokument koji dokazuje da je dodeljena državna pomoć ispunila svrhu za koju je dodeljena („**pokrenuta proizvodnja oplemenjenog lesonita - lesomala**“, **kao i da je to dovelo do „povećanja uposlenosti proizvodnih kapaciteta, očuvanja zaposlenosti i otvaranja novih produktivnih radnih mesta**“). Ukazali smo da nas posebno zanima dokument koji pokazuje kako je posle korišćenja državne pomoći **povećan proizvodni kapacitet i koliko je novih radnih mesta otvoreno**, u odnosu na period pre korišćenja pomenute državne pomoći. Ukoliko Ministarstvo ne raspolaže nekim od ovih dokumenata, tražili smo da nam dostavi dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika tražio da pruži takve dokaze.

Zanimljivo je da se **u rešenju Komisije** za kontrolu državne pomoći, o dozvoljenosti državne pomoći za Simpo ŠIK, uz konstataciju da lesonit ima dobar plasman i da je proces proizvodnje sirovina za nameštaj nepotpun bez oplemenjenog lesonita – lesomala, konstatuje i sledeće: „**Opređenje SIMPA ŠIK da stavi u funkciju svoje proizvodne kapacitete, kako bi na tržištu plasirao lesonit i lesomal ima**

opštedruštveni značaj i predstavlja važan segment ekonomske strukture i stabilnosti ukupnog privrednog razvoja Republike Srbije"⁷⁶.

Ministarstvo privrede nije nam dostavilo izveštaje o proizvodnim kapacitetima i broju zaposlenih, koji bi nas uverili da je zahvaljujući ovoj državnoj pomoći sačuvana „stabilnost ukupnog privrednog razvoja Republike Srbije“. Dobili smo samo izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini

Preduzeće je po ugovoru od 22. juna 2011. dobilo 150 miliona, **za rekonstrukciju i modernizaciju Fabrike oplemenjenog lesonita u Kuršumliji**. Izveštaj o korišćenju podnelo je 19. januara 2012. godine. U izveštaju se navodi da su sredstva sa namenskog računa korišćena za sirovine, energente i za ostale namene, a da su istovremeno sredstva sa redovnih računa, u iznosu koji je korišćen za ostale namene, iskorišćena za nabavku sirovina i energenata.

Zanimljivo je da su sirovine i repromaterijal nabavljani od brojnih samostalnih zanatskih radnji, od „SIMPO Cveća“, Doma zdravlja Kuršumlija, DHL-a, Auto-Čačka, Fakulteta zaštite na radu, Instituta za javno zdravlje. Ukupno je na sirovine i repromaterijal utrošeno 110,3 miliona, na energente 15,7, na zarade radnika 18,4 i na „ostalo“ 5,5 miliona (ukupno 23,9 za „druge troškove“). Podnet je dodatni izveštaj o utrošku 23,9 miliona sa redovnog računa za sirovine i energente, u iznosu u kom su sredstva sa namenskog potrošena za zarade i „ostalo“.

Iz podnetih izveštaja i izvoda sa računa ne može se doneti zaključak o tome na koji način je ova državna pomoć doprinela ostvarivanju ciljeva – „pokrenuta proizvodnja oplemenjenog lesonita - lesomala“, „povećanje uposlenosti proizvodnih kapaciteta, očuvanje zaposlenosti i otvaranje novih produktivnih radnih mesta“.

Ono što je izvesno jeste da je narednih godina Simpo ŠIK bio u krizi, da su radnici štrajkovali pa su tako predstavnici sindikata tokom štrajka u aprilu 2014. godine ukazivali⁷⁷ da ne znaju „gde su završile investicije koje je država obezbedila“, i da su „sada ugroženi zaposleni i dobavljači sirovina“.

6.

Od Ministarstva privrede, koje je preuzelo poslove u ovoj oblasti od Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način je upotrebljena državna pomoć koja je dodeljena **RTB Bor – Grupa rudarsko topioničarski basen Bor doo u restrukturiranju za restrukturiranje privrednog subjekta u teškoćama**. Reč je o pomoći koja je odobrena po prijavi Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-65/2011-07, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 221/2012-25 **od 30. novembra 2012.**

⁷⁶ <http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/drzavna%20pomoc/41%20sednica/Simpo%20Sik.pdf>

⁷⁷ http://www.b92.net/biz/vesti/srbija.php?yyyy=2014&mm=04&dd=08&nav_id=834183

Tražili smo i dokument koji dokazuje da je dodeljena državna pomoć ispunila svrhu za koju je dodeljena („**podsticanje proizvodnje čime se omogućava sveobuhvatna revitalizacija poslovanja RTB BOR-a, kroz obezbeđivanje neophodnih sredstava za investiranje u tehnologiju i zaštitu životne sredine**“). Ukoliko ne raspolaže nekim od ovih dokumenata, od Ministarstva smo tražili da nam dostavi dokument koji pokazuje da je davalac pomoći od korisnika tražio da pruži takve dokaze.

Od Ministarstva privrede, kao ni od Vlade ni Fonda nije dobijen odgovor na zahtev da dostavi podatke o ovoj državnoj pomoći.

7.

Od Koordinacionog tela Vlade Republike Srbije za opštine Preševo, Bujanovac i Medveđa tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način je upotrebljena državna pomoć koja je dodeljena na osnovu **Programa o rasporedu i korišćenju sredstava za subvencije javnim nefinansijskim preduzećima i organizacijama u 2012. godini u opštinama Preševo, Bujanovac i Medveđa**, a odobrena po prijavi Koordinacionog tela broj 400-00-00033/2012-01 od 11. aprila 2012. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 131/2012-25 od 30. aprila 2012.

Tražili smo i dokument koji dokazuje da je dodeljena državna pomoć ispunila svrhu za koju je dodeljena („**novo zapošljavanje, unapređenje proizvodnje i konkurentnosti privrednih društava i preduzetnika u cilju ekonomskog rasta i povećavanja zapošljavanja, kao i za povećanje kapaciteta za proizvodnju i razvoj novih proizvoda**“).

Posebno smo tražili dokument koji pokazuje broj zaposlenih u privrednim društvima i kod preduzetnika kojima je odobrena državna pomoć, pre i nakon odobravanja, odnosno nakon realizacije programa za koje je pomoć odobrena. Ukoliko Koordinaciono telo ne raspolaže nekim od ovih dokumenata, tražili smo da nam dostavi dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika tražio da pruži takve dokaze.

Ovo je jedan od retkih slučajeva gde su postojali indikatori na osnovu kojih se prati svrsishodnost dodele. Ne vidi se, međutim, na koji način su iskorišćeni podaci dobijeni praćenjem indikatora.

Privatnim preduzećima u 2012. godini dodeljeno je 40 miliona dinara (Preševo 15, Bujanovac 17 i Medveđa osam).

Realizacija je praćena preko indikatora za dostizanje navedenih ciljeva:

1. smanjenje stope nezaposlenosti (izvor Republički zavod za statistiku)

Prema dostavljenim podacima, u Preševu je broj nezaposlenih smanjen u 2012. (5240) u odnosu na 2011. (5319), ali je u 2013. povećan (5395). U Bujanovcu i Medveđi je rastao tokom sve tri godine: Bujanovac - 4227 (2011), 4474 (2012), 4730 (2013), odnosno Medveđa - 1482 (2011), 1518 (2012), 1534 (2013).

2. rast ukupne zaposlenosti po opštinama (Republički zavod za statistiku)

Petnaest preduzeća koja su dobila novac obavezala su se da će zaposliti 48 novih radnika, a prema kontroli na licu mesta o korišćenju podsticajnih sredstava, zaposleno je 50 radnika. Na području opština, u Preševu je blago povećan broj zaposlenih (2011 – 2818, 2012-2857), u Bujanovcu značajno smanjen (2011 – 5478, 2012 – 5033), a u Medveđi značajno povećan (2011 – 1225, 2012 – 1348).

3. rast broja zaposlenih po preduzeću (RF PIO)

U sve tri opštine je bio je veći broj prijavljenih nego odjavljenih radnika. Najviše novozaposlenih po poslodavcu u 2012. bilo u Medveđi (2,6 radnika u proseku), u Bujanovcu 0,8, a u Preševu 0,4.

4. rast ostvarenih investicija u osnovna sredstva po glavi stanovnika po opštinama (Republički zavod za statistiku)

Postoje podaci za 2010. i 2011, irelevantno za dodeljena sredstva.

5. rast ukupnih prihoda iz poslovanja po opštinama (APR)

Postoje podaci za 2010. i 2011, irelevantno za dodeljena sredstva.

6. rast ostvarene vrednosti izvoza robe po glavni stanovnika po opštinama (Uprava carina)

Zabeleženo je povećanje u Preševu i Medveđi i blagi pad u Bujanovcu:

Preševo: 2011-167,8 USD/stanovniku 2012 -254,7

Bujanovac: 2011-343,2 USD/stanovniku 2012 -313,5

Medveđa: 2011-312,7 USD/stanovniku 2012 -517,5

7. rast učešća ukupno ostvarenog izvoza robe u sve tri opštine u ukupnom izvozu robe Republike (Uprava carina)

Ukupan izvoz veći je u 2012. godini za 16,5% nego u 2011. godini. U odnosu na izvoz Srbije rast sa 0,21 odsto u 2011. na 0,26% u 2012. godini. Na listi izvoznika u Bujanovcu pet novih, u Preševu 4 nova i Medveđi dva nova.

Na listi izvoznika su 3 korisnika sredstava subvencije iz Preševa, dva iz Medveđe, dok iz Bujanovca ni jedan korisnik subvencija iz programa za 2012. godinu nije izvezio u toj godini.

8. povećanje broja proizvoda u izvozu (Uprava carina)

U sve tri opštine smanjen je broj proizvoda u izvozu u 2012. godini u odnosu na 2011. godinu.

U izveštaju Koordinacionog tela navodi se i da je najveći deo sredstava za subvencije iskorišćen za kupovinu opreme domaćeg porekla, što je dodatni doprinos ovog projekta ukupnom ekonomskom razvoju. Indirektno projekat je doprineo boljem povezivanju, odnosno većoj integraciji privrednika sa područja tri opštine sa privrednicima iz drugih, razvijenih područja Srbije, što je bio jedan od indirektnih

ciljeva. Korist za budžet iznosila je 14,5 miliona dinara, odnosno preko 36% od ukupnog iznosa budžetskih sredstava koja su korišćena za podsticaj kroz ovaj projekat. Navodi se da je u prvobitnoj analizi bilo procenjeno da se sa 1 milion dinara subvencije može kreirati jedno novo radno mesto, te da je, s obzirom na to da je sa 40 miliona kreirano 50, **taj efekat programa zadovoljen.**

Inače od tih 50, kako se navodi u pratećoj tabeli, 38 je zaposleno na neodređeno vreme, 6 na određeno, a za 6 „nije sasvim jasno na koji period su zaposleni“. U izveštaju se, međutim, ne pominje ono što postoji kao napomena u tabeli u kojoj su razmatrani indikatori. Tamo se navodi da je realizacija Programa doprinela makar neznatnom povećanju broja zaposlenih u opštinama Preševo, Bujanovac i Medveđa. „Međutim, **za realnu i preciznu ocenu upotrebe odobrenih sredstava treba raspolagati dokazima koliko je korisnik sredstava imao zaposlenih na dan potpisivanja ugovora i na dan kontrole, kako bi se izbegla mogućnost da se vrši odjava, a potom ponovna prijava radnika i kako bi se zaista utvrdilo da li je bilo povećanja broja zaposlenih radnika.** U narednom izveštaju koji bude rađen u 2013. godini potrebno je posebno obraditi ovaj indikator na osnovu Izveštaja o sprovedenoj evaluaciji na licu mesta od strane nezavisnog eksperta“.

Svi podaci odnose se na 2012. ili prva tri meseca 2013, a izveštaj je dostavljen u 2014. godini. Postavlja se pitanje **da li je moguće da naknadne provere nisu vršene, uključujući i proveru broja zaposlenih u preduzećima koja su dobila subvenciju.**

U slučaju ove državne pomoći, zanimljiva je i jedna stvar koja nije povezana sa svrsishodnošću. Naime, programom je predložena dodela subvencija radi **povećanja kapaciteta proizvodnje namenjene izvozu**, odnosno supstituciju uvoza. Komisija je razmatrala ovu programsku aktivnost i zaključila da se ova mera **na odnosi na povećanje obima izvoza**, upravljanje i rukovođenje distributivnom mrežom roba, kao ni za tekuće poslove povezane sa izvoznim aktivnostima (član 4 Uredbe⁷⁸), već je davalac državne pomoći predvideo započinjanje obavljanja nove poslovne delatnosti, proširenje postojeće delatnosti, diversifikaciju postojećeg proizvodnog programa u nove i dodatne proizvode i bitne promene u celokupnom proizvodnom procesu postojeće delatnosti, što će imati pozitivne efekte na povećanje izvoza, odnosno na supstituciju uvoza". **Tako je podrška proizvodnji namenjenoj izvozu (što je politički i ekonomski poželjno za unutrašnju upotrebu) pravno protumačena kao podrška koja se ne odnosi na povećanje obima izvoza (što je pravno poželjno zbog obaveza prema EU).**

8.

Od Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći dodeljene na osnovu **Programa Fonda za razvoj Republike Srbije za 2013. godinu**, a odobrena po prijavi Fonda za razvoj broj 02-675 od 21.

⁷⁸ Član 4. Državna pomoć namenjena izvozu je zabranjena. Zabrana dodele državne pomoći primenjuje se na obim izvoza, upravljanje i rukovođenje distributivnom mrežom roba i tekuće troškove privrednog subjekta direktno povezane sa izvoznim aktivnostima.

februara 2013. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 50/1/2013-38 od 26. aprila 2013.

Od brojnih ciljeva i namena pobrojanih u rešenju, tražili smo da nam Fond dostavi dokumente koji se odnose na ostvarivanje ciljeva: „**zapošljavanje**“ i „**obezbeđivanje većeg broja novozaposlenih radnika**“.

Tražili smo i dokument koji pokazuje da je Fond od svih korisnika državne pomoći tražio da redovno pruža dokaze o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Od Fonda za razvoj **nije dobijen odgovor na ovaj zahtev.**

9.

Od Ministarstva kulture i informisanja smo tražili izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**Očuvanje, unapređenje, razvoj i održiva upotreba kulturnog nasleđa i razvoj bibliotečke delatnosti u Republici Srbije na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou**) dodeljene na osnovu **Konkursa za sufinansiranje projekata iz oblasti kulturnog nasleđa u Republici Srbiji u 2013. godini**, a odobrena po prijavi Ministarstva broj 451-04-33/2012-02 od 24. oktobra 2012. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 228/1/2012-25 od 31. januara 2013. Tražili smo i dokument koji pokazuje da je davalac od svih korisnika državne pomoći tražio da redovno pružaju dokaze o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Planirani iznos državne pomoći bio je 347,9 miliona, a planirani broj korisnika između 100 i 500.

Korisnici su imali obavezu da podnesu izveštaj u kome je trebalo da navedu vreme realizacije projekta/programa, učesnike u sufinansiranju projekta, detaljan opis realizacije, sažet opis efekata, i finansijski izveštaj u kome se navodi za svaki pojedinačni izdatak na koji deo ugovorne obaveze se račun odnosi, kao i fotokopije računa, naloga, ugovora i izvoda na kojima se vide promene stanja po priloženim računima. Ukoliko se izveštaji o realizovanom programu ne dostave, naredni zahtevi korisnika sredstava neće biti razmatrani, navodi se u napomeni obrasca za izveštavanje.

Dostavljena je tabela (Tabela državne pomoći koja se dostavlja Ministarstvu finansija) u kojoj su navedeni korisnici i pojedinačni iznosi isplaćene državne pomoći. U jednoj tabeli su subvencije dodeljene po javnom konkursu, njih ukupno 493, u iznosima od 30.000 do milion dinara, a u drugoj subvencije po članu 76, stav 4, Zakona o kulturi (Ministarstvo, organ autonomne pokrajine i organ jedinice lokalne samouprave mogu zaključivati ugovore o sufinansiranju projekta u kulturi i bez javnog konkursa, ako se radi o izuzetno značajnom projektu koji nije bilo moguće unapred planirati, s tim da se za te namene može angažovati najviše do 25% na godišnjem nivou od ukupne mase odgovarajućih budžetskih sredstava za tekuću godinu.), njih 37, u iznosima od 12.000 do 65 miliona, koliko je dobila Zadužbina Hilandar i 120 miliona koliko je dobio Zavod za zaštitu spomenika kulture Niš.

U odgovoru Ministarstva kulture dostavljenom Transparentnosti Srbija na pitanje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (Očuvanje, unapređenje, razvoj i održiva upotreba kulturnog nasleđa i razvoj bibliotečke delatnosti u Republici Srbije na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou) navodi se da su korisnici, prema ugovoru bili obavezni da podnesu izveštaj o realizaciji projekta i dostave dokaze o namenskom korišćenju finansijskih sredstava u roku od 15 dana od završetka projekta. Indirektni korisnici sredstava iz budžeta lokalnih samouprava su dužni da o namenskom trošenju sredstava i o realizaciji projekata izveste i nadležni lokalni organ vlasti. Ovakav način izveštavanja garantuje da će novac biti potrošen namenski, kako je projektom predviđeno, a za to da će biti ispunjena svrha državne pomoći praktično može da garantuje samo izbor projekata na konkursu – procena konkursne komisije da će korisnik, sprovođenjem programa na namenski način svakako doprineti ovom cilju. Naknadno utvrđivanje da li je cilj ostvaren praktično je, na ovaj način i sa ovako postavljenim ciljem, bez indikatora, nemoguće.

10.

Od Pokrajinskog sekretarijata za privredu tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**unapređenje konkurentnosti sektora turizma, unapređenje receptivne turističko-ugostiteljske ponude, unapređenje i razvoj procesa poslovanja, investiciona ulaganja u turističku infrastrukturu, nabavka opreme**) dodeljene na osnovu **Konkursa za dodelu subvencija privatnim preduzećima od interesa za razvoj turizma u AP Vojvodini za 2012. godinu**, a odobrena po prijavi Sekretarijata broj 103-401-418/2012-07 od 12. marta 2012. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 97/2012-25 od 30. aprila 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od svih korisnika državne pomoći tražio da redovno pružaju dokaze o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

U odgovoru navode da je izveštaj o dodeljenoj državnoj pomoći u 2012. godini, po rešenjima Komisije za kontrolu državne pomoći, dostavljen Ministarstvu finansija i privrede – Odeljenju za kontrolu državne pomoći 27. marta 2013. godine. Korisnici sredstava dostavili su davaocu državne pomoći finansijski i pisani izveštaj o namenski utrošenim sredstvima koji se nalaze u arhivi davaoca sredstava.

„Prelazak s tradicionalnog linijskog budžeta na programski budžet omogućioće korisnicima budžeta, izvršnoj i zakonodavnoj vlasti da uoče oblasti u kojima se postižu adekvatni rezultati. Istovremeno sa izradom programske strukture budžeta utvrđuje se način praćenja postizanja ciljeva, odnosno utvrđuju se indikatori učinka (za svaki cilj programa, programske aktivnosti i projekta)“, navodi se u odgovoru.

Iz odgovora proizilazi da sada ne postoje indikatori i da se nije pratilo postizanje ciljeva državne pomoći.

11.

Od Nacionalne agencije za regionalni razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su **postignuti cilj i namena državne pomoći (podsticanje razvoja preduzetništva i samozapošljavanja u regionima/područjima sa negativnim**

demografskim i ekonomskim trendovima) dodeljene na osnovu Javnog poziva za podršku početnicima u biznisu koji su povratnici u svoja rodna mesta, a odobrene po prijavi Nacionalne agencije za regionalni razvoj broj 800/2012 od 4. aprila 2012. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 127/2012-25 od 31. maja 2012. Tražili smo i dokument koji pokazuje koji iznos državne pomoći je dodeljen, koliko je bilo korisnika kao i dokument koji pokazuje da je davalac od svih korisnika državne pomoći tražio da redovno pružaju dokaze o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Nacionalna agencija za regionalni razvoj odgovorila je da je pružila paket nefinansijske podrške i sprovela obuku za započinjanje samostalnog biznisa i mentoring podršku korisnicima, a Kancelarija za održivi razvoj nedovoljno razvijenih područja dodelila je finansijsku podršku, na osnovu odluke, a posle potpisivanja ugovora sa svakim od korisnika.

12.

U jednom slučaju dodele državne pomoći nismo tražili od davaoca dokaze da je ispunjena svrha, s obzirom da jednostavno ne postoji način ili indikatori na osnovu kojih bi davalac mogao da opravda navedeno obrazloženje. Ovde je reč o još jednom dokazu besmislenosti opravdanja koja su korišćena za dodelu državne pomoći u oblasti kulture mimo konkursa, iz budžetske rezerve.

Reč je o državnoj pomoći koju je izdavaču Prometej za objavljivanje srpsko-engleskog i englesko-srpskog rečnika dodelio Pokrajinski sekretarijat za kulturu i informisanje, u iznosu od 1,5 milion dinara. U obrazloženju se navodi da je reč o „kapitalnom delu koje je nedostajalo u povezivanju srpskog i engleskog jezika“ te da „ovo izdanje doprinosi očuvanju i promovisanju srpskog jezika, unapređenju obrazovanja u Republici Srbiji, ali i u svetu, tako da je opravdano dodeliti državnu pomoć“.

13.

Od Ministarstva privrede, koje je preuzelo nadležnosti Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**veća uposlenost postojećih proizvodnih kapaciteta, očuvanje zaposlenosti i otvaranje novih produktivnih radnih mesta**) dodeljene korisniku **DMB Fabrika turbomotora i transmisija doo Beograd za podsticanje proizvodnje**, a odobrena po prijavi Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-137/2011-07 od 3. oktobra 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 161/2011-01 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaze o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je samo izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo dva miliona, a do podnošenja izveštaja utrošilo 1,67. Izveštaj o korišćenju podnelo je 6. februara 2012. godine. Pobrojani su troškovi za sirovine, repromaterijal (720 hiljada dinara), energente (281.000), druge troškove, **gde spadaju računi za fiksne i mobilne telefone, komunalije, naknada prevoza za radnike i „razni troškovi“**. Ova stavka je ukupno 672.000 dinara, što je **40% utrošenih sredstava**, pri čemu su „razni troškovi“ 258.000 – 15% ukupno dodeljenih sredstava.

I bez detaljnijeg uvida u izvode iz računa (što je jedino što je još dostavljeno) jasno je da sredstva utrošena na ovaj način, teško da su mogla da podstaknu proizvodnju i ostvare zadati cilj - veća uposlenost postojećih proizvodnih kapaciteta, očuvanje zaposlenosti i otvaranje novih produktivnih radnih mesta.

14.

Od Ministarstva privrede koje je preuzelo nadležnosti Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze**) dodeljene korisniku **AD Holding industrija kablova u restrukturiranju Jagodina**, a odobrena po prijavi ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-120/2011-07 od 19. jula i 29. decembra 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaze o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je jedino izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo ukupno 200 miliona, na osnovu dva ugovora. U aprilu 2012. Ministarstvo ekonomije tražilo je izveštaje o korišćenju sredstava po oba ugovora, a iz preduzeća je odgovoreno da su tabelarni izveštaj o korišćenju jednog kredita (zaključenog 21. jula 2011) poslali 29. septembra 2011. U odgovoru (od 9. aprila) su ponovo poslali taj tabelarni izveštaj, kao i tabelarni pregled korišćenja sredstava po drugom ugovoru (zaključenom 30. decembra 2011).

Od 100 miliona dinara, iz kredita od 21. jula 2011. godine, za sirovine i repromaterijal je potrošeno 92,8 miliona, za energente 2,8 miliona, a za drugo (najvećim delom uplaćeno NIS-u i Upravi carine) 4,4 miliona. U materijalu su priloženi računi i profakture.

Od 100 miliona dinara, iz kredita od 30. decembra 2011. godine, za sirovine i repromaterijal je potrošeno 97,5 miliona, a za drugo (najvećim delom komunalni troškovi i troškovi carine) 2,5 miliona. U materijalu su priloženi računi i profakture.

Pohvalna je brzina kojom je preduzeće izvestilo, detaljni materijali (predračuni, računi, izvodi) koje je priložilo, kao i činjenica da su sredstva u najvećem delu iskorišćena namenski, za sirovine i repromaterijal. Iz svih ovih dokumenata se ipak ne može zaključiti da li je državna pomoć postigla cilj i namenu - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća sada su zainteresovana četiri pravna i tri fizička lica⁷⁹.

15.

Od Ministarstva privrede, koje je preuzelo nadležnosti od Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze**) dodeljene korisniku **DOO Magnohrom u restrukturiranju Kraljevo**, a odobrena po prijavi ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-72/2011-07 od 11. maja i 31. maja 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je od korisnika državne pomoći traženo da pruže dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je samo izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo 56 miliona, izveštaj o korišćenju podnelo je 24. januara 2012. godine. Pobrojani su računi za sirovine, repromaterijal (19,5 miliona), energente (19,7 miliona), druge troškove, gde spadaju i zarade i druga primanja zaposlenih (16,8 miliona). U drugom slučaju reč je o 84 miliona, od čega je za sirovine i repromaterijal potrošeno 14,6 miliona, za energente 50,4, i za drugo 19 miliona.

Iz ovakvog izveštaja ne može se doneti zaključak o tome na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da

⁷⁹ CLAUDIUS CAPITAL pravno lice Velika Britanija, CLAUDIUS CAPITAL fizičko lice Velika Britanija, GAMA SISTEM DOO pravno lice Srbija, TRIFUNOVIC KABLOVI pravno lice Srbija, AMPHENOL SONNEHUS AV pravno lice Švedska, DRAGOSLAV MILOŠEVIĆ fizičko lice Srbija, NEFTEHIMPROM fizičko lice Ruska Federacija

posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća zainteresovano je 12 potencijalnih kupaca⁸⁰.

16.

Od Ministarstva privrede, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze**) dodeljene korisniku **AD Fabrika sedišta u restrukturiranju Priboj**, a odobrena po prijavi ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-78/2011-07 od 11. maja i 3. oktobra 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo dve uplate, od devet i tri miliona, a izveštaj o korišćenju podnelo je 20. januara 2012. godine.

Pobrojani su računi za sirovine, repromaterijal (5,6 miliona), energente (0,7 miliona), druge troškove (nisu uključene zarade i druga primanja zaposlenih) u iznosu od 2,7 miliona. Za drugi ugovor, od tri miliona, navedeno je da je za sirovine potrošeno 368.000, za energente 263.000 i za drugo (ne uključuje zarade) 2,2 miliona, ukupno 2,8 miliona.

Priloženi su izvodi sa računa u bankama, sa podacima o svim pojedinačnim isplatama. Uz činjenicu da su nam dostavljeni podaci o brojevima računa zaposlenih i o tome kome se od zarade obustavljaju plaćanja na ime alimentacije (što svedoči o odnosu prema zaštiti podataka o ličnosti) važno je napomenuti da se iz ovih tabelarnih pregleda ni na koji način ne može doneti zaključak o tome na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti

⁸⁰MARIO RENDULIĆ - CHINESE SOUTHEAST EUROPEAN BUSINESS ASSOCIATION pravno lice Hrvatska, ARDA-PROMET DOO BANJA LUKA pravno lice BiH, VMD OSPITAL TECHNOLOGY PLC pravno lice Mađarska, FEBROINVEST DOO KRALJEVO pravno lice Srbija, ELENILTO GROUP pravno lice Velika Britanija, ORMOSSEN ZRT pravno lice Mađarska, RE ALLOYS SP YOO pravno lice Poljska, DRAGOLJUB MILUTINOVIĆ fizičko lice Srbija, GRECIAN MAGNESITE pravno lice Grčka, KARNAK DOO pravno lice Srbija, HORVATH HOLDING pravno lice Mađarska, AFARAK GROUP PLC pravno lice Finska.

privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća zainteresovana su 2 potencijalna kupca⁸¹.

17.

Od Ministarstva privrede, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze**) dodeljene korisniku **AD Krušik plastika** u restrukturiranju **Osečina**, a odobrena po prijavi Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-95/2011-07 od 26. maja 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo 20 miliona, a izveštaj o korišćenju podnelo je 20. januara 2012. godine. Celokupan iznos vodi se pod stavkom „drugo“, a odnosi se na račune za mašine i alate. Pored zbirnog izveštaja i izvoda računa, priloženi su i predračuni i računi od firme od kojih su mašine i alati nabavljeni.

Iz ovih dokumenata ne može se doneti zaključak o tome na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća zainteresovano je šest potencijalnih kupaca⁸².

⁸¹ GRUPPO INDUSTRIALE TOSONI pravno lice, Italija i PROMOTER BBM DOO ZEMUN pravno lice, Srbija).

⁸² INMOLD D.O.O. pravno lice SRBIJA, ELTRAS IN DOO pravno lice SRBIJA, MIOBRAG PETKOVIĆ fizičko lice SRBIJA, ROTO GROUP DOO pravno lice SLOVENIJA, EKOLOG DOO pravno lice SRBIJA, GORENJE dd pravno lice SLOVENIJA.

18.

Od Ministarstva privrede, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze**) dodeljene korisniku **AD Topola Livar u restrukturiranju Topola**, a odobrena po prijavi Ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-99/2011-07 od 26. maja 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo 40 miliona, u dopisu se navodi da su sva sredstva namenski korišćena za isplatu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, plaćanje obaveza za utrošene energente i nabavku sirovina i repromaterijala. Izveštaj o korišćenju podneli su 23. januara 2012. godine. Pobrojani su računi za sirovine, repromaterijal (23,5 miliona), energente (9,8 miliona), druge troškove, gde spadaju i zarade i druga primanja zaposlenih (6,7 miliona). Dostavljeni su izvodi sa računa u bankama, sa podacima o svim pojedinačnim isplatama. Navode se i **troškovi za podrum vina Aleksandrović, restoran Etno vožd, restoran Staro vino**. Na osnovu ovog pregleda, **a pogotovo na osnovu ovih kafanskih troškova, nije moguće zaključiti da li je državna pomoć ispunila cilj i namenu** - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća zainteresovana su tri potencijalna kupca⁸³.

19.

Od Ministarstva privrede, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i**

⁸³ STARA VAROŠ DOO pravno lice SRBIJA, BINVEX STANDARD pravno lice SRBIJA, VICONTEKTOR DOO pravno lice SRBIJA.

amortizaciju i finansijske obaveze) dodeljene korisniku **Holding kompanija Pamučni kombinat Yumco ad u restrukturiranju Vranje**, a odobrena po prijavi ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-98/2011-07 od 26. maja 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Dobili su 30 miliona, a izveštaj o korišćenju podneli 25. januara 2012. godine. Pobražani su računi za sirovine, repromaterijal (17,9 miliona), energente (9,8 miliona). Iako se iz izvoda sa računa vidi da su isplaćivane i zarade, to se ne vidi u zbirnom pregledu ili taj deo pregleda nije dostavljen. Naime, iz izvoda se vidi da je Fond za razvoj uplatio dodatnih 13 miliona dinara od kojih su isplaćeni dodatni troškovi za sirovine i zarade u iznosu od 10,5 miliona.

U svakom slučaju, iz dostavljenih materijala ne može se doneti zaključak o tome na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi i na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća zainteresovana su dva potencijalna kupca⁸⁴.

20.

Od Ministarstva privrede, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći **(ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze)** dodeljene korisniku **Industrija motora Rakovica AD u restrukturiranju Beograd**, a odobrena po prijavi ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-91/2011-07 od 8. juna 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

⁸⁴ Izbor doo Arilje, pravno lice Srbija i ANDROPOL SA pravno lice, Poljska.

Ministarstvo privrede dostavilo je izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo 100 miliona, a izveštaj o korišćenju podnelo je 27. januara 2012. godine. Pobrojani su računi za sirovine, repromaterijal (49,8 miliona), energente (1,6 miliona), druge troškove, gde spadaju i zarade i druga primanja zaposlenih (48,6 miliona). Priloženi su izvodi sa računa u bankama, sa podacima o svim pojedinačnim isplatama.

Iz pregleda svih pojedinačnih plaćanja vidi se da je preduzeće isplaćivalo sredstva za registraciju vozila i za isplate naknada članovima UO, registrovana su brojna podizanja gotovine, među njima i ono za kupovinu 4.500 evra za službeni put u Etiopiju; na spisku je i i **isplata kazne za poreski prekršaj i troškove postupka i kazna za saobraćajni prekršaj.**

Iz ovih podataka ni na koji način se ne može doneti zaključak o tome na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći – „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća zainteresovano je pet potencijalnih kupaca⁸⁵.

21.

Od Ministarstva privrede, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze**) dodeljene korisniku **AD Vulkan Industrija gume u restrukturiranju Niš**, a odobrena po prijavi ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-100/2011-07 od 8. juna i 3. oktobra 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

⁸⁵ URSUS S.A. pravno lice POLJSKA, ILIYA DZHAGAROV fizičko lice BUGARSKA, GAMA SISTEM DOO pravno lice SRBIJA, CHINA NATIONAL ELECTRIC ENGINEERING TECHNOLOGY CORPORATION LIMITED pravno lice KINA, NEDELJKO BITEVIĆ fizičko lice SRBIJA.

Ministarstvo privrede dostavilo je izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo 20 miliona, na osnovu dva ugovora od po 10 miliona (10. juna i 4. oktobra 2011). Izveštaj o korišćenju podnelo je 20. januara 2012. godine.

Za prvi ugovor pobrojani su troškovi za sirovine, repromaterijal (8,4 miliona), energente (1,5 miliona), druge troškove (58 hiljada). Za drugi ugovor pobrojani su troškovi za sirovine, repromaterijal (7,97 miliona), energente (1,5 milion), druge troškove (526 hiljada). Priloženi su izvodi sa računa u bankama, sa podacima o svim pojedinačnim isplatama. Iz tih podataka ne može se utvrditi na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća nema zainteresovanih kupaca.

22.

Od Ministarstva privrede, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze**) dodeljene korisniku **IMK 14 oktobar ad u restrukturiranju Kruševac**, a odobrena po prijavi ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-118/2011-07 od 19. jula 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo 40 miliona, po ugovoru od 21. jula 2011, a izveštaj o korišćenju podnelo je 26. januara 2012. godine. Pobrojani su troškovi za sirovine i repromaterijal (9,7 miliona), energente (19,5 miliona), druge troškove (10 miliona), među kojima su **milion dinara za mesaru iz Kraljeva** i 2,5 miliona za Zdravstveni centar Kruševac. Priloženi izvodi sa računa ne pomažu da se utvrdi da li je postignut cilj i namena državne pomoći - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o

budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća zainteresovana su četiri potencijalna kupca⁸⁶.

23.

Od Ministarstva privrede, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći **(ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze)** dodeljene korisniku **Koncern Fabrika vagona Kraljevo u restrukturiranju**, a odobrena po prijavi ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-117/2011-07 od 19. jula 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo 22 miliona, a izveštaj o korišćenju podnelo je 19. januara 2012. godine. Navedeni su iznosi plaćanja za investiciona ulaganja i priloženi izvodi sa tekućeg računa. Iz priloženih dokumenata ne može se utvrditi da li su postignuti cilj i namena državne pomoći - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća zainteresovana su četiri potencijalna kupca⁸⁷.

⁸⁶ SGP DOO pravno lice SRBIJA, GAMA SISTEM DOO pravno lice SRBIJA, MAGNAT DOO pravno lice SRBIJA, ADVOKAT VOJISLAV VUKČEVIĆ fizičko lice SRBIJA.

⁸⁷ NENAG GLINICE S.A. pravno lice POLJSKA, KONZORCIJUM PRIVREDNIH DRUŠTVA KOJA POSLUJU U REPUBLICI SRBIJI I SLOVENIJI fizičko lice SRBIJA, STEMA BALKAN CONSULTING DOO pravno lice SRBIJA i WBN WAGGONBAU NIESKY GMBH pravno lice NEMAČKA

24.

Od Ministarstva privrede, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze**) dodeljene korisniku Budimka ad u restrukturiranju Požega, a odobrena po prijavi ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-127/2011-07 od 31. avgusta 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo 42 miliona, a izveštaj o korišćenju podnelo je 20. januara 2012. godine. Pobrojani su računi za sirovine, repromaterijal (25,5 miliona), energente (5,4 miliona), druge troškove, gde spadaju i zarade i druga primanja zaposlenih (11,1 miliona).

Iz ovog pregleda i izvoda sa računa firme ni na koji način ne može se doneti zaključak o tome na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća zainteresovano je 19 potencijalnih kupaca⁸⁸.

25.

Od Ministarstva privrede, Vlade Srbije i Fonda za razvoj tražili smo izveštaj koji pokazuje na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći (**ponovno**

⁸⁸ MK GROUP DOO - KONZORCIJUM pravno lice SRBIJA, STEMA BALKAN CONSULTING DOO pravno lice SRBIJA, MILENKO NIKOLIĆ fizičko lice SRBIJA, MF INVEST pravno lice RUSKA FEDERACIJA, TD BODUCHAROVO MARKET DOO pravno lice RUSKA FEDERACIJA, VINAPI D.O.O. pravno lice SRBIJA, MILORAD JELIĆ fizičko lice SRBIJA, INMOLD D.O.O. pravno lice SRBIJA, MILOŠ PAUNOVIĆ fizičko lice SRBIJA, GAMA SISTEM DOO pravno lice SRBIJA, MASTER FRIGO D.O.O. pravno lice SRBIJA, ŠPAJZ doo pravno lice SRBIJA, NECTAR D.O.O. pravno lice SRBIJA, TERRA PARTNERS ASSET MANAGEMENT LIMITED pravno lice MALTA, EQUUS CAPITAL PARTNERS LLC pravno lice SAD, FEMAN DOO pravno lice SRBIJA, PLANTS GLOBAL INC pravno lice SRBIJA, GRAFENAU CAPITAL LTD pravno lice VELIKA BRITANIJA, IMACON DOO pravno lice SRBIJA.

uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze) dodeljene korisniku **Koncern Petar Drapšin ad u restrukturiranju Mladenovac**, a odobrena po prijavi ministarstva ekonomije i regionalnog razvoja broj 42-00-147/2011-07 od 11. novembra 2011. godine, rešenjem Komisije za kontrolu državne pomoći br. 220/2012-25 od 31. oktobra 2012. Takođe, tražili smo dokument koji pokazuje da je davalac od korisnika državne pomoći tražio da pruži dokaz o ispunjavanju ciljeva i namene za koje je državna pomoć dodeljena.

Ministarstvo privrede dostavilo je izveštaj o korišćenju sredstava po osnovu odobrenih kredita korisnicima, koje je korisnik sredstava dostavio Ministarstvu u skladu sa Programom o rasporedu i korišćenju sredstava za namenske kredite za podsticanje proizvodnje i izvoza u 2011. godini.

Preduzeće je dobilo 21 milion, a izveštaj o korišćenju podnelo je 19. januara 2012. godine. Pobrojani su računi za sirovine, repromaterijal (12,8 miliona), energente (2,3 miliona), druge troškove, gde spadaju i zarade i druga primanja zaposlenih (5,9 miliona). Priloženi su izvodi sa računa u bankama, sa podacima o svim pojedinačnim isplatama.

Uz činjenicu da su nam dostavljeni podaci o brojevima računa zaposlenih i o tome kome se od zarade obustavljaju plaćanja na ime alimentacije (što svedoči odnosu prema zaštiti podataka o ličnosti) važno je napomenuti da se iz ovih tabelarnih pregleda ni na koji način ne može doneti zaključak o tome na koji način su postignuti cilj i namena državne pomoći - „ponovno uspostavljanje dugoročne konkurentnosti privrednog subjekta u toku razumnog vremenskog perioda, na osnovu realnih pretpostavki o budućim uslovima poslovanja i omogućavanje privrednom subjektu da posle završetka restrukturiranja, bez dodatne pomoći, pokrije sve svoje troškove, uključujući i amortizaciju i finansijske obaveze“.

O svrsishodnosti državne pomoći moći će se, barem delimično, suditi na osnovu rezultata privatizacije. Prema podacima Agencije za privatizaciju, za privatizaciju ovog preduzeća zainteresovana su dva potencijalna kupca⁸⁹.

26.

Opština Lajkovac koja je dodeljivala državnu pomoć za sprovođenje Programa subvencija preduzetnicima, MSP za 2013. godinu imala je postavljene **indikatore za praćenje efekata državne pomoći**.

Tražili smo od opštine Lajkovac izveštaj Komisije za sprovođenje Programa subvencija preduzetnicima, MSP za 2013. godinu sa zbirnim pregledom opravdanosti utrošenih sredstava po podržanim projektima, kao i izveštaj o evaluaciji sa procenom efektivnosti odobrenih sredstava korisnicima kroz postavljene indikatore:

⁸⁹ FARZANEGAN FARS pravno lice IRAN, JSC BELAVTOGAS pravno lice BELORUSIJA.

- procenat smanjenja troškova poslovanja korisnika sredstava
- procentualni rast ukupnih prihoda korisnika sredstava u odnosu na prethodnu godinu
- procentualno povećanje obima proizvodnje u odnosu na prethodnu godinu

S obzirom na to da su pojedini projekti sprovedeni na samom kraju 2013. godine, a da je prvobitno bilo planirano da se evaluacija vrši na osnovu poređenja finansijskih izveštaja korisnika za 2012. i 2013. godinu, te da se teško može očekivati da će efekti isplaćene pomoći biti vidljivi u izveštajima, tražili smo informaciju o tome na koji način će se vršiti evaluacija u tim slučajevima i informaciju da li je odlukom nadležnog organa izmenjen plan evaluacije projekata.

Dobili smo odgovor koji je sadržavao zbirni pregled opravdanosti utrošenih sredstava – tabelu sa podacima o traženim i odobrenim sredstvima i napomenom da su svi primaoci pomoći u roku dostavili izveštaje sa pratećom dokumentacijom. Takođe, dobili smo informaciju da je **izrada izveštaja** o evaluaciji sa procenom efektivnosti odobrenih sredstava korisnicima kroz postavljene indikatore **u toku** i da druge informacije opština ne poseduje.

8. Zaključci i preporuke

Pet godina nakon početka primene Zakona o kontroli državne pomoći i dalje je upitno da li je on uopšte doneo bitne promene u oblasti koju uređuje. Ovaj zakon se može smatrati paradigmatičnim primerom „iznuđene reforme“, to jest propisa koji je donet da bi se zadovoljio jedan od najvažnijih zahteva EU, a bez unutrašnjeg prepoznavanja potrebe za njim i želje da se primeni.

Državna pomoć u Srbiji, kao i u drugim zemljama, veoma je popularna među političarima, privrednicima (makar među onima koji je dobijaju) ali i među mnogim građanima (biračima), bilo zato što od nje mogu neke posredne koristi ili što smatraju da država treba da rešava privredne probleme. Ona može biti, a u retkim slučajevima se utvrdi i pred sudom da jeste bila plen nedozvoljene trgovine između dobitnika pomoći i njenih distributera. Međutim, ona je uvek, naročito kada joj se efekti multiplikuju kroz medijsko predstavljanje, moćno sredstvo za pridobijanje stanovnika gradova u kojima su otvorene ili sačuvane firme – dobitnici državne pomoći.

Već sam naziv zakona navodi na pogrešan trag. U stvari, ovde nije reč o „kontroli“, u smislu utvrđivanja da li je državna pomoć utrošena namenski, već o kontroli da li je pri dodeli pomoći narušena konkurencija među privrednim subjektima. Pored toga, čitave oblasti u kojima se dodeljuje državna pomoć su izostavljene iz obuhvata ovog zakona (npr. poljoprivreda), ili su izostavljeni zbog prirode ili vrednosti davanja.

Pravni status državne Komisije za kontrolu državne pomoći nije jasan. Teškoće sa kojima se suočila u svom radu su velike. Ti problemi proističu prevashodno iz loših zakonskih rešenja, a naročito iz činjenice da ne postoji mehanizam za prikupljanje podataka o namerama da se dodeli državna pomoć. Zato su kontroli podvrgnuti prevashodno organi koji su se sami prijavili kao i oni retki organi koji dođu pod udar Komisije po osnovu nečije predstavke ili podataka objavljenih u štampi. Umesto da bude imperativna, u praksi norma postaje dobrovoljna.

I sam Komisija je u svojoj praksi uglavnom izlazila u susret davaocima pomoći, pristupajući radi toga i nekim kreativnim tumačenjima Zakona (kada nije bilo moguće primeniti neki od mnogobrojnih izuzetaka od opštih pravila), o čemu se detaljno govori posebno analiziranim primerima. Pravne posledice naknadno utvrđene nezakonitosti kod dodele državne pomoći nisu precizno utvrđene, kako u pogledu poništaja i naknade štete, tako i u vezi kažnjavanja odgovornih. Zbog toga se čini da postoji prećutni akt da se nezakonito dozvoljena sredstva ipak ostave primaocu (tokom pet godina rada Komisije nije doneta nijedna odluka o povraćaju nedozvoljene državne pomoći).

Iako je oblast veoma važna sa stanovišta EU integracija, preporuke iz 2013. nisu ispunjene u celosti. Praksa objavljivanja podataka o dodeljenoj državnoj pomoći (u informatorima o radu organa) je takođe slaba, ne samo zbog želje da se informacije sakriju, već i zbog nerazumevanja ovog pojma. Konfuziji doprinosi i to što se neki oblici državne pomoći uopšte ne prijavljuju Komisiji i ne vode u evidencijama o dodeljenoj pomoći.

Zbog svega navedenog Transparentnost – Srbija ističe sledeće ključne preporuke za dalje reforme:

- Jasno definisanje pravnog položaja Komisije za kontrolu državne pomoći u sklopu Strategije reforme javne uprave ili preuzimanje njenih poslova od strane Komisije za zaštitu konkurencije;
- Uvođenje zakonskog mehanizma za prikupljanje podataka o propisima, aktima poslovanja i transakcijama koji mogu predstavljati državnu pomoć, kako kontrola ne bi zavisila od dobre volje davaoca. Pri tom, treba maksimalno koristiti baze podataka;
- Kontrola ostvarivanja svrhe dodeljene državne pomoći od strane Komisije, DRI, organa koji dodeljuje pomoć i organa koji mu nadzire rad, uz precizno postavljene indikatore pre dodele pomoći;
- Propisati obaveze povraćaja sredstava u slučaju nesvrishodnog korišćenja ili zabranu dodele sredstava tom korisniku;
- Propisati kazne za neprijavljivanje državne pomoći, nezakonitu dodelu i druge prekršaje;
- Propisati posebna pravila za dodelu državne pomoći u oblasti kulture.